

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA



TESIS DOCTORAL

La penalidad neoliberal: aumento de presos y reconfiguración del Estado en España (1975-2008)

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Ignacio González Sánchez

Directores

Emilio Lamo de Espinosa
Alfonso Serrano Maíllo

Madrid, 2015

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA



TESIS DOCTORAL

La penalidad neoliberal:
*aumento de presos y reconfiguración del Estado en
España (1975-2008)*

Memoria para optar al Grado de Doctor

Ignacio González Sánchez

Bajo la dirección de los doctores

Emilio Lamo de Espinosa (UCM)

Alfonso Serrano Maíllo (UNED)

Madrid, 2014

La penalidad neoliberal:

*aumento de presos y reconfiguración del Estado en
España (1975-2008)*

Memoria para optar al Grado de Doctor

Ignacio González Sánchez

Bajo la dirección de los doctores

Emilio Lamo de Espinosa (UCM)

Alfonso Serrano Maíllo (UNED)

Madrid, 2014

Índice General

La penalidad neoliberal

Aumento de presos y reconfiguración del Estado en España (1975-2008)

Agradecimientos

PARTE I: LA CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

1. De 8.500 a 75.000 presos: las cárceles en España y en la Sociología española	17
2. Metodología	39
3. La tesis de la penalidad neoliberal	61

PARTE II: LA PENALIZACIÓN NEOLIBERAL EN ESPAÑA

4. ¿Una penalidad neoliberal sin <i>think tanks</i> ?	145
5. El neoliberalismo y la expansión del sistema penal	165
6. La penalización de los migrantes	283
7. Conclusiones	319
<i>Epílogo</i> . La penalización de las manifestaciones	345
Summary & Conclusions	367
Bibliografía	391
Índice completo	425

Agradecimientos

Esta tesis no es el producto de un esfuerzo sobresaliente, ni de un genio irrepetible, ni de una cualidad individual. El que yo haya sido capaz de realizar este trabajo tiene dos pilares básicos, que en el fondo son instituciones.

Mis padres (Pedro y Begoña, Begoña y Pedro) han favorecido un entorno de estudio en casa, priorizándolo sobre otras cosas a las que justificadamente les podrían haber dado más importancia. Que me hayan inculcado que los estudios son importantes ha sido fundamental toda mi vida. El segundo pilar es la existencia de universidades públicas y un sistema de becas. Es decir, un Estado del Bienestar. El que tenemos es como es y está como está, por lo que mis padres, además de proporcionarme interés, me han tenido que ayudar económicamente de forma constante. Así fue hasta que el Ministerio de Educación me concedió una Beca para la Formación del Profesorado Universitario que, lejos de hacerme dependiente y perezoso, me ha permitido potenciar gustos y cualidades. Entender que sin un sistema de becas esta tesis jamás se habría escrito, es el primer paso para comprender lo que sigue en este trabajo. Aunque sea muy pretencioso, me gustaría que esta tesis sirva como argumento para la defensa de un sistema de financiación pública de la enseñanza universitaria.

Sigo pensando que la beca no la gané por méritos, sino que me tocó, con suerte y retraso, dentro de la arbitrariedad inevitable que se da cuando se trata de asuntos humanos. Desde que no me la dieron, hasta que tras recurso y medio año después, fui agraciado, pude entender mejor que nunca cómo diferencias centesimales en el sistema educativo (0,4 puntos, en mi caso) pueden marcar diferencias vitales (no haber continuado una carrera académica). Leer por primera vez esa frase de Bourdieu, casualmente, el día después de haberte quedado fuera de las becas provoca una sensación bastante rara. Hace falta fijarse bien para ver si la tinta seguía siendo negra o si se alternaba entre el rojo y el verde...

En clara incongruencia con la existencia de este programa de becas, recientemente se ha dificultado legalmente la incorporación de quienes ahora acabamos las tesis al profesorado de las universidades públicas españolas. Sólo Weber sabe dónde acabaré, pero es probable que siga viviendo del Estado del Bienestar unos meses más, esta vez a través de sus prestaciones por desempleo. Pasar de tratar con el Vicerrectorado de Investigación de la Universidad Complutense de Madrid a hacerlo

con la oficina del INEM, es un claro ejemplo de cómo el Estado del Bienestar no es una mera cuestión cuantitativa.

Tras el Leviatán y mis progenitores, es de recibo agradecer a mis directores de tesis. A Emilio Lamo de Espinosa le estoy muy agradecido por todo lo que he aprendido de él, por la ayuda que me ha aportado desde la experiencia de quien conoce bien el oficio, y ese instinto sociológico que tiene. Las conversaciones (y discusiones) que he tenido con él han sido un cursillo rápido de funcionamiento del pensamiento académico. No en el sentido en el que les han enseñado a algunos compañeros míos que es el mundo académico (“publica mucho aunque sea malo, que la ANECA no lo sabe y son puntos”), sino en el saber hacer del día a día. Otra diferencia fundamental ha sido la educación, el respeto y la honestidad intelectual que le caracterizan. Esta honestidad intelectual creo que es lo que mejor caracteriza a Alfonso Serrano Maíllo, codirector de esta tesis. Aunque con el tiempo la parte de sus agradecimientos deberían ir más en la parte de amistades, creo que buena parte del mérito de esta tesis es suyo. Argumentarlo sería largo e innecesario. Puedo decir que, sin haberlo necesitado, respeto y admiro a mis directores de tesis.

La tesis es un trabajo muy solitario, y sin embargo muy colectivo. Durante su realización se producen dos procesos de aprendizaje. El primero es el relativo al objeto de estudio. En este caso, la pobre tradición de estudios sobre las instituciones punitivas en la Sociología española me ha hecho darme cuenta de la importancia del trabajo colectivo por su ausencia. El otro, del que te das cuenta por su presencia, es el aprendizaje colectivo sobre qué es hacer un tesis y ser un doctorando, y para el cual han sido fundamentales mis socixs Álvaro, Tomás, Yeray, Ana, Conchi, Pedro, Carlos, Miriam, Sergio, Santi, Christian, Gibrán, Alba, Félix, Jessica, etc., etc.

Especial mención creo que merecen Miguel Alhambra, quien, en definitiva, ha sido mi compañero de doctorado. Tendremos que buscarnos un nuevo nido en el que las flores crezcan pero no se marchiten. Daniel Sorando, con quien voy convergiendo en lo personal y en lo teórico, a pesar de haber empezado estudiando cosas tan dispares como por qué vivimos en el barrio en el que vivimos y por qué tenemos más presos si cada vez hay menos delincuencia. El neoliberalismo, en un sorprendente proceso de creación de solidaridad, nos ha unido. En realidad, creo que fueron los abrazos. Stefano de Marco y Mirko Antino han escuchado y aconsejado con paciencia en todas las dudas y giros metodológicos que ha sufrido la tesis. Jorge Sola, aunque de descubrimiento tardío, ha sido de gran utilidad para el empuje final de la tesis, tanto por conversaciones mantenidas con él como por su impresionante tesis. Lo poco que he aprendido sobre el mercado laboral ha sido gracias a él. Javier Rujas es un buen escuchador y un agudo comentarista. Su caso requiere especial consideración, pues ha sufrido los perjuicios de vivir conmigo en la fase final de la tesis.

A la muy atenta, cariñosa y detallista Guada nunca le podré estar lo suficientemente agradecido por haberme ayudado a llevar bien mis primeras ansiedades en el mundo académico. También, y sólo me he dado cuenta con el tiempo, su apoyo durante los tres años que fui voluntario me protegió, cual alto muro, de las situaciones

tan miserables que veía en prisión. Por extensión, a mis compañerxs Jesús, Luisa y Rocío, con quienes compartí incontables horas de coche camino a las zonas en las que se construyen estas instituciones a las que se les encarga, entre muchas otras cosas, la reinserción. A CUPIF y a Susana Díaz por haberme proporcionado el marco institucional sin el cual no podría haber accedido a las cárceles. Aún no sé si es paradójico o un error de investigación que apenas hablo en la tesis de lo que creo que más sé, de las cárceles. Que para explicar lo que pasa con la población carcelaria haya tenido que hablar más de transformaciones en el Estado, de la precarización y de los programas de asistencia social me sigue resultando, a días, sorprendente. Espero que las páginas que siguen puedan justificar esta decisión.

También por su persistencia, paciencia y, a veces, sano desprecio que me hacía volver al mundo real, estoy agradecido a Alberto, Antonio, Iván, Luis y Pedro. No todo en la vida es la tesis y el anclaje con la parte sana y divertida de la vida es más importante que un dato o un libro. A mi hermano Jesús le debo, entre muchas cosas, el tener presente que las ciencias sociales, además de un intento constante e incompleto de rigurosidad, han de ser útiles.

Mi estancia en Edimburgo me permitió conocer a Richard Sparks, a quien le estoy agradecido por acogerme en tan ilustre institución y hermosa ciudad. Él, simplemente, sabe. Allí también conocí a Emily, un auténtico sol entre tanto día nublado. En el emblemático Departamento de Sociología de Berkeley pasé otros cuatro meses bajo la supervisión de Loïc Wacquant. Le estoy agradecido por la obvia influencia que ha tenido en mi construcción del problema del incremento de la población presa en España, pero también por el intercambio intelectual (casi unidireccional, evidentemente) que hemos mantenido durante estos años. Desde el principio me ha espoleado para que criticase su trabajo. Aunque sigo pensando que esta tesis no supone una crítica fuerte a su trabajo, sino más bien una especificación de su teoría, espero no decepcionarle en demasía. Ambas estancias las realicé gracias a becas del Ministerio de Educación.

A Alfonso Serrano Maíllo por las incontables ocasiones en las que me ha ayudado dentro y fuera de la tesis, pero sobre todo por el estímulo intelectual que supone y la integridad científica que enseña sin hablar, investigando. Espero que mi mayor muestra de agradecimiento sean este y futuros trabajos.

A Luis Enrique Alonso, José Ángel Brandariz, Mario Domínguez y Rafael Fontán por haberme tratado como a un igual desde el primer día. Al Departamento de Derecho Penal y Criminología de la UNED, a quien esta tesis le está igual de agradecido que al Departamento de Sociología V de la UCM –hogar de esta tesis–, y en especial a Carmen Moya, Marta Domínguez, María Dolores Serrano y Carlos Vázquez. Leonidas Cheliotis, José Cid, Alessandro de Giorgi, Elena Larrauri, Iñaki Rivera, Amparo Serrano y Jonathan Simon también han contribuido a que me sintiese bienvenido y valorado en el campo universitario. Emma Bell y Vanessa Barker tuvieron la amabilidad de emitir informes sobre la tesis, por lo que también les estoy agradecido.

He tenido la suerte de empezar a publicar, dar charlas y algunas clases durante el proceso de elaboración de la tesis, y que creo que es fundamental para mejorar el proceso de aprendizaje. Me gustaría agradecer a la Universidad Europea de Madrid la oportunidad que me dio de impartir clases en mi primer año de tesis, y haberme invitado posteriormente a exponer el epílogo de ésta. El Grupo Copolis y el GISMAT tuvieron la amabilidad de acoger debates en torno al libro que edité sobre la obra de Wacquant y de invitarme a ellos. Diversos cursos organizados por la UNED me han servido para ir organizando y exponiendo mi investigación. Los cursos CUIPIF en la UCM me permitieron sacar de la cabeza impresiones que tenía sobre lo que había visto en la cárcel. En cuanto a las publicaciones, agradezco a las revistas que han tenido a bien publicar algo de lo que he ido escribiendo, así como a Dykinson por haber recibido bien la idea del libro colectivo. Fue especialmente importante para mí participar en una mesa redonda sobre la situación penitenciaria en España junto a expertos académicos en el tema y directorxs de los servicios penitenciarios en el marco del congreso nacional de Criminología de 2011.

A mis padres, por haberme proporcionado capital e interés en el juego

PARTE I
CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE
ESTUDIO

Capítulo 1

De 8.500 a 75.000 presos: las cárceles en España y en la Sociología española

Uno de los temas que, recientemente, más atención ha venido recibiendo en las ciencias sociales es el de las diversas manifestaciones de la punitividad del Estado y de los ciudadanos¹. La inmensa mayoría de estos estudios son realizados en el ámbito anglosajón y se refieren al mismo. En este capítulo se va a ver cuál ha sido la evolución cuantitativa de la población carcelaria en España para el período comprendido entre 1975 y 2008, y plantear si España puede ser incluida entre los países con tendencia a encerrar a un mayor número de personas.

A la luz de los datos se reflexionará sobre la escasez de estudios sobre la cárcel en la Sociología española, a pesar de ser uno de los hechos empíricos más destacables en el cambio social acaecido durante las últimas tres décadas. Este tema ha sido estudiado en España por una Criminología en proceso de autonomización, y que sitúa la introducción del Código Penal de 1995 (y sus posteriores reformas) como causa de este aumento de presos. Aquí se defiende la insuficiencia de esta explicación y la adopción de una perspectiva más amplia, abierta a otros procesos sociales además del Derecho. Se

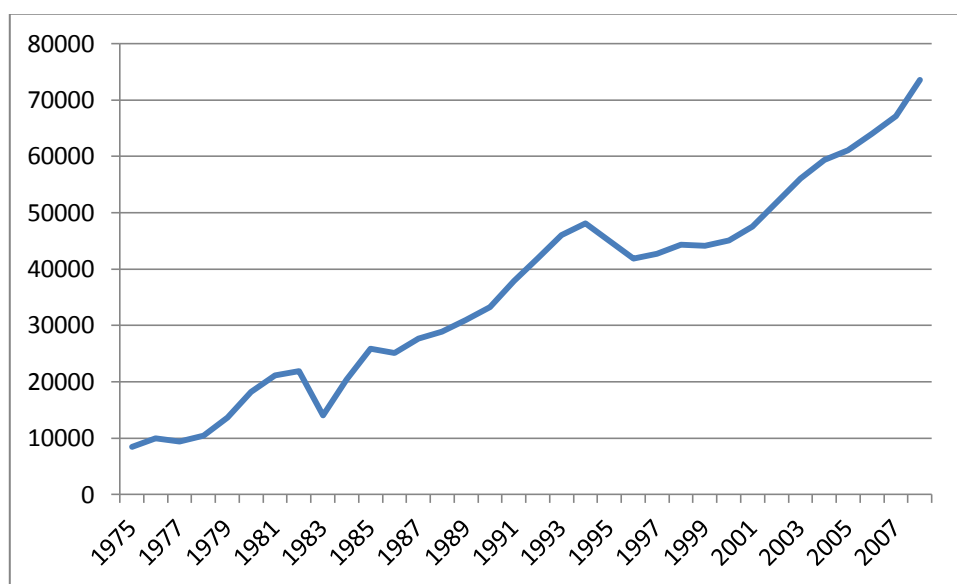
¹ Por citar sólo algunos de los más importantes, de entre los numerosos estudios que se vienen produciendo en los últimos años, ver Beckett, 1997; Garland, 2001; Pratt, [2002]; Simon, 2007; Wacquant, [2009]; Western, 2006; Zimring y Hawkins, 1991.

plantea que una aproximación sociológica puede enriquecer la comprensión y el análisis de este objeto de estudio.

LA EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN CARCELARIA EN ESPAÑA (1975-2008)

En los últimos 30 años la cantidad de personas que se encuentran encerradas en las prisiones de nuestro país se ha multiplicado, pasando de haber 8.440 presos en 1975 a cerca de nueve veces más, 73.568 presos, en 2008 (en mayo de 2010 se alcanzaron los 76.951 presos, comenzando a disminuir para finales del mismo año).

Gráfico 1.1 Población carcelaria total en España (1975-2008)

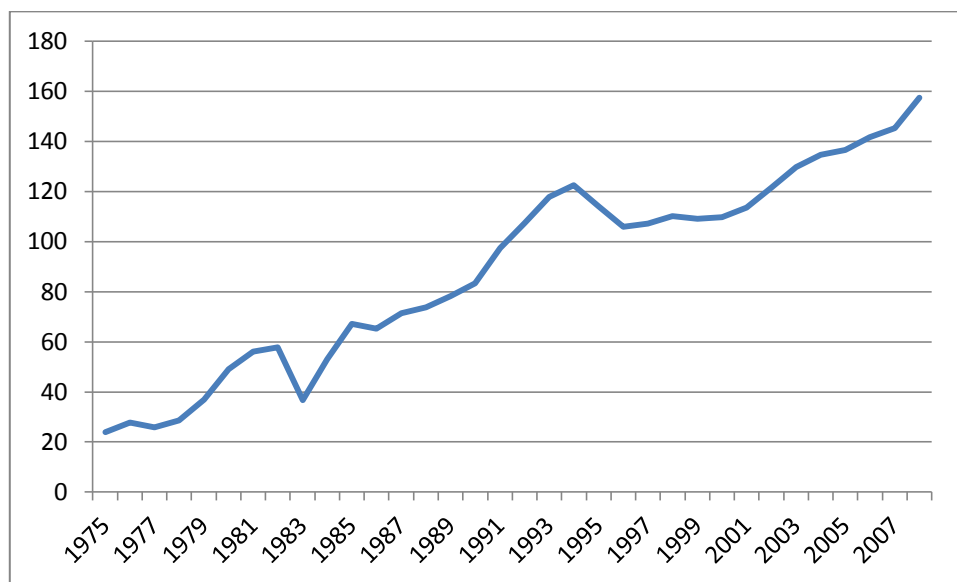


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGIP y de la Generalitat de Cataluña

A la vez también ha aumentado la población española. Mejor indicador que los números absolutos, por lo tanto, son los relativos. En el caso de las personas privadas de libertad,

se suele usar el número de presos por cada 100.000 habitantes. También de esta manera el crecimiento ha sido pronunciado, pasando de 23,59 presos/100.000 habitantes a 157,38 presos/100.000 habitantes en 2008. Es decir, casi siete veces mayor.

Gráfico 1.2 Tasa de reclusos en España (presos por cada 100.000 habitantes) (1975-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGIP y de la Generalitat de Cataluña. Datos de la población del INE

Se puede observar que el crecimiento resiste a la relativización de los números, y que la evolución es similar. En el año 1992 se superaron los 107 presos por cada 100.000 habitantes, la cifra más alta registrada por la DGIP, en el año 1950². Con los 162 presos por cada 100.000 habitantes que había en España a 1 de enero de 2010, España se ha convertido en el país europeo occidental con la mayor tasa de encarcelamiento (excluyendo Suiza y Luxemburgo), cuando tradicionalmente había sido de los que la tenían más baja, algo acorde con su reducida tasa de delitos y de delitos violentos³.

² Es el primer año del que constan datos oficiales en sus informes. Para el período franquista la cifra de presos siempre fue en descenso, algo que no es extraño si se tienen en cuenta los 270.719 presos que se contaban a 1 de enero de 1940 –obviamente relacionados con la Guerra Civil– (datos del Instituto Nacional de Estadística). Diez años después, en 1950, había 29.156 presos.

³ Esta característica del caso español ha sido registrada en la literatura. Ver Díez Ripollés, 2006a: 2, 9; García España y Pérez Jiménez, 2005; Serrano Gómez *et al.*, 2007: 131-132; Tamarit Sumalla, 2007: 18.

De forma muy breve, pues para introducir el problema interesa más el aumento que las características de la población penitenciaria, se puede apuntar que aproximadamente el 92% de los reclusos son hombres⁴. Las figuras delictivas por las que habitualmente más se encierra a la gente han sido bastante estables en el tiempo: aproximadamente el 70% de los presos lo están por delitos contra la propiedad y por delitos contra la salud pública. Ha variado que en los primeros años de la democracia los delitos contra la propiedad suponían el 65% y los de tráfico de drogas el 5%, mientras que en la actualidad aproximadamente el 40% lo hace por delitos contra el patrimonio y el 30% por delitos contra la salud pública. Hay que resaltar que la mayoría de los robos y hurtos son cometidos por personas con problemas de drogodependencia, por lo que no es exagerado decir que cerca del 70% de la gente encerrada lo está, directa o indirectamente, por las drogas.

La reincidencia penal (es decir, gente que cuando ingresa en prisión no es la primera vez que lo hace) se mantiene sorprendentemente estable a lo largo de las décadas, oscilando entre el 50% y el 60%, sin que parezca influir la construcción de cárceles modernas o la implantación de diversos programas de rehabilitación⁵. Además, el 25% de los presos aún no han sido declarados culpables, siendo preventivos (antes de la reforma de 1982 eran más de la mitad). A pesar de que esta cifra sigue siendo elevada, la última década ha sido la que menor porcentaje de presos no penados ha visto en la democracia, por lo que, comparativamente, hay en la actualidad una proporción relativamente baja de presos preventivos⁶.

Tabla 1.1 Evolución de la proporción de los presos preventivos por décadas

Década	Proporción media de presos preventivos (%)
1970-1979	51,67
1980-1989	47,02
1990-1999	30,12
2000-2008	22,65

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DGIP y de la Generalitat de Cataluña

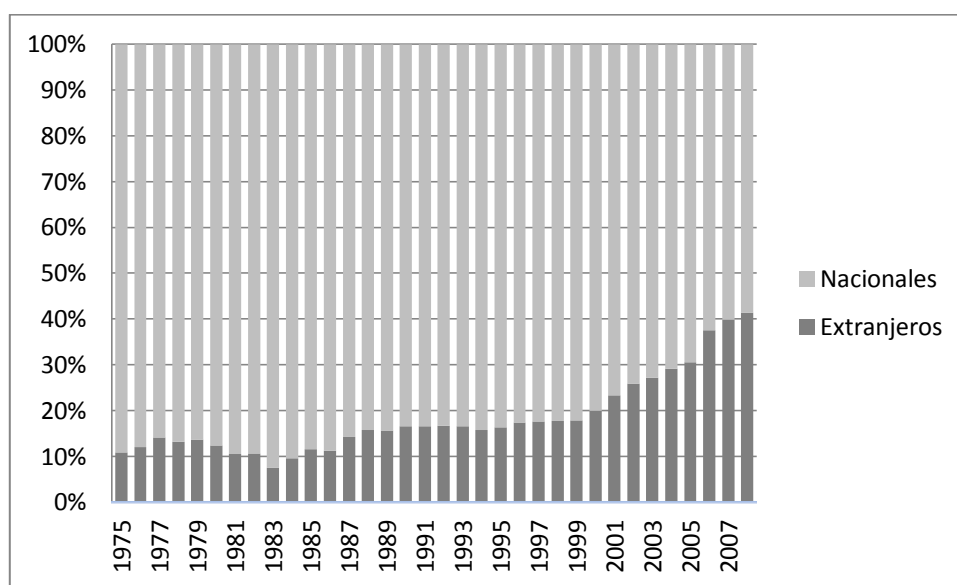
⁴ La proporción de mujeres lleva dos décadas estabilizada en torno al 8%. En la década de los 70 suponían un 3% y en los 80 aumento regularmente hasta la actual proporción.

⁵ Se recuerda que se trata de datos agregados, y no quita para que programas concretos en grupos pequeños puedan reducir la reincidencia. Ver, por ejemplo, Redondo Illescas y Garrido Genovés, 2008.

⁶ No se debe a una reducción de los preventivos (que han pasado de 4.708 a 20.108 desde 1975 hasta 2007), sino a un aumento bastante mayor de los presos penados (de 3.732 a 55.709).

Por último, merece la pena destacar la evolución de los extranjeros en las cárceles españolas, que han llegado a ocupar en los últimos años una de cada tres plazas. Si bien en los últimos años España ha recibido muchos extranjeros, su proporción fuera de las cárceles es la mitad (en torno al 15%). En el gráfico 1.3 se puede apreciar la evolución⁷:

Gráfico 1.3 Porcentaje de extranjeros en la cárcel (1975-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DGIP y de la Generalitat de Cataluña

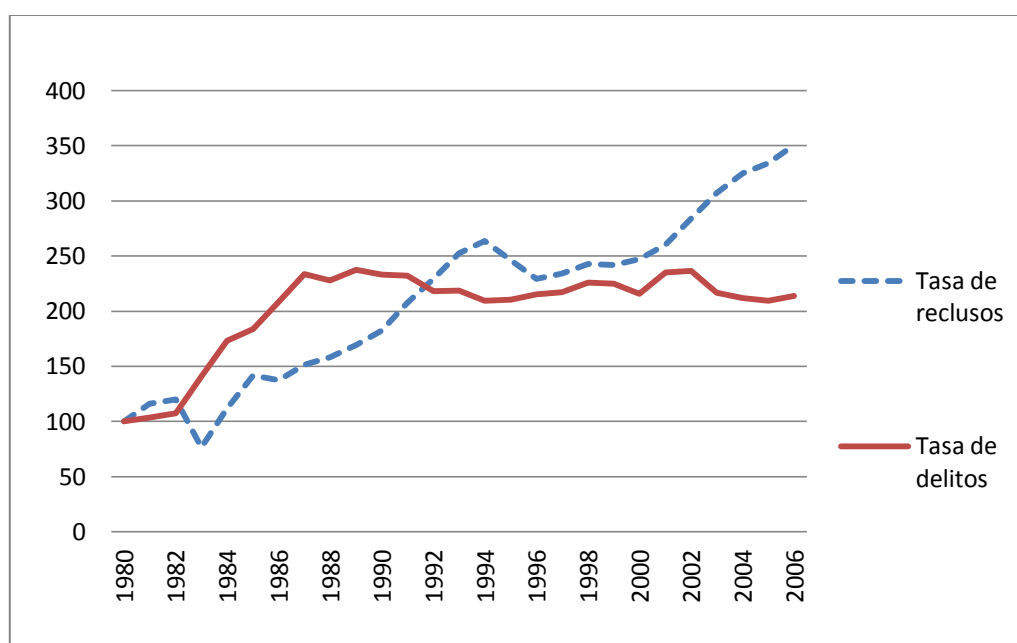
¿Por qué se ha producido este incremento en el número de presos? La explicación que dicta el sentido común y la lógica jurídica es que se debería a un aumento de la delincuencia. Esta respuesta no parece descabellada, pero la delincuencia en España no ha aumentado durante los últimos años, al menos según las estadísticas policiales: si bien durante la década de los 80 el número de delitos registrados por la policía sí aumentó, y bastante, desde 1989 la tasa de delincuencia ha disminuido ligeramente, dentro de la estabilidad, pasando de 2.604 delitos por cada 100.000 habitantes a 2.345 delitos por cada 100.000 habitantes en 2006⁸. Aunque el número de faltas sí ha aumentado para este período (pasando de 1.354 a 2.701 por cada 100.000 habitantes),

⁷ La población extranjera supone casi la mitad de los presos preventivos, pues incurren en lo que se consideran factores de riesgo como carencia de domicilio estable o apoyo familiar. Ver el capítulo 6.

⁸ Hay que tomar estos datos con cautela. Al comparar años hay que tener en cuenta que no en todos los casos existen las mismas conductas tipificadas como delictivas. Una actividad ilegalizada puede hacer que se registren más delitos a partir de entonces, a pesar de que se hubiesen cometido el mismo número y tipo de actos que en años anteriores, y viceversa.

son menos importantes aquí por no ser éstas objeto de pena de prisión⁹. Se asume aquí que las estadísticas oficiales no se manipulan y que los sesgos propios de las estadísticas policiales son relativamente estables entre los años¹⁰. No obstante, los datos que arrojan las escasas e incontinuas encuestas de victimización realizadas a nivel nacional en España, señalan también un estancamiento o ligero descenso de las tasas de victimización o, en el mejor de los casos, no apoyan la tesis de que la delincuencia haya aumentado en España, al menos desde 1989¹¹.

Gráfico 1.4 Evolución de la tasa de reclusos (presos por cada 100.000 habs.) y la tasa de delitos (delitos por cada 100.000 habs.) (1980=100)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE, de DGIP y de la Generalitat de Cataluña

La falta de una relación directa entre la delincuencia y el número de presos no es nueva ni exclusiva de España. Por ejemplo, Lappi-Seppälä ha mostrado tres países en los que la tendencia

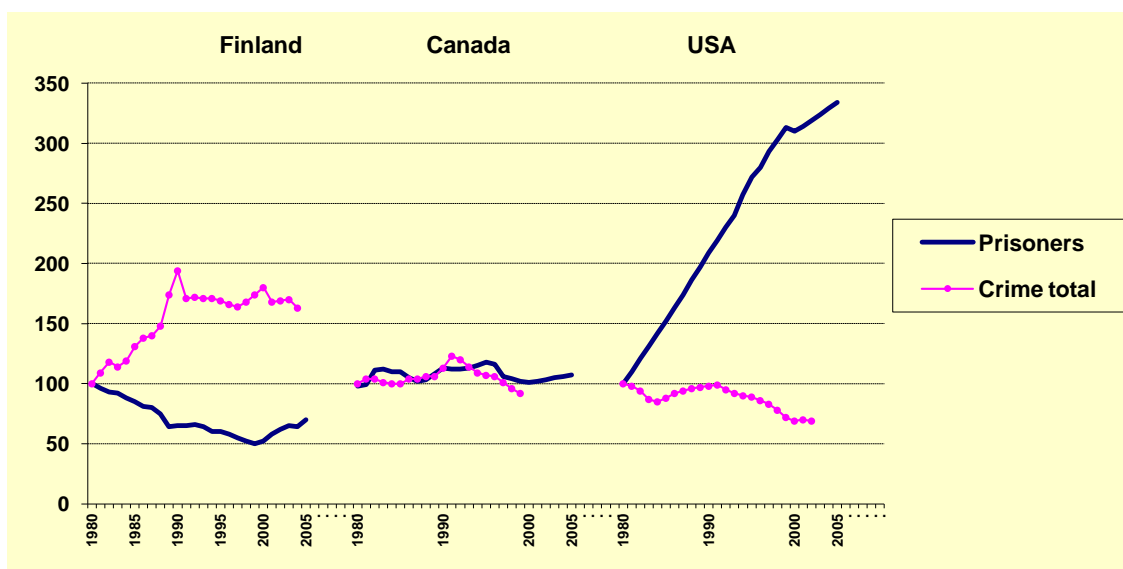
⁹ Salvo por acumulación en un corto período de tiempo, desde 2003. No se discute aquí si las faltas podrían ser importantes para el sentimiento de inseguridad, y éste para una mayor exigencia retributiva, que pueda acarrear mayores penas de prisión. Es otro tema que habría de estudiar empíricamente.

¹⁰ Puede ser una asunción arriesgada, pero es mejor tener estos datos y tratarlos críticamente que no tener ningún tipo de datos. Se recomienda consultar Aebi y Linde, 2010; Fernández Villazala, 2008: 101-129; y Serrano Gómez, 2011.

¹¹ Afortunadamente, cada vez se realizan más encuestas de este tipo. Para un análisis longitudinal de las encuestas de victimización en España, ver García España, et al., 2010. Para un comentario metodológico de las cautelas necesarias a la hora de realizar este tipo de comparaciones entre las distintas encuestas de victimización (con metodologías y marcos muestrales similares, pero no iguales), ver González Sánchez, 2010.

al encierro sigue evoluciones distintas con respecto a las tasas de delincuencia: desde 1980 hasta hoy, Finlandia ha reducido su número de presos mientras sus tasas de delincuencia aumentaban; Canadá ha mantenido estables tanto la cantidad de delitos como la de presos; y EE.UU. ha multiplicado el número de presos mientras sus niveles de delincuencia descendían¹². Es evidente que la desconexión entre la tasa de delincuencia y la tasa de encarcelamiento no es total, pero sí limitada, y menor de lo que se suele asumir.

Gráfico 1.5 Evolución a lo largo del tiempo de las tasas de reclusos y delitos declarados en Finlandia, Canadá y EE.UU. (reclusos y delitos por cada 100.000 habitantes) (1980=100)



Fuente: Lappi-Seppälä, 2008: 345-346. Basado en estadísticas nacionales.

Señalaba Lemert que la variable “control social” (en este caso operacionalizada como el número de presos) debía dejar de ser vista como una variable dependiente de la delincuencia, hasta el punto de proponer el control social como una variable independiente¹³. Estos gráficos apoyan la pertinencia de tomar el control social como variable explicativa, sin que ello conlleve que, necesariamente, sea la delincuencia la nueva variable dependiente¹⁴ (tal y como sí asume el enfoque del etiquetaje). Los

¹² Lappi-Seppälä, 2008: 345-346. España, al menos en las últimas dos décadas, seguiría el modelo estadounidense.

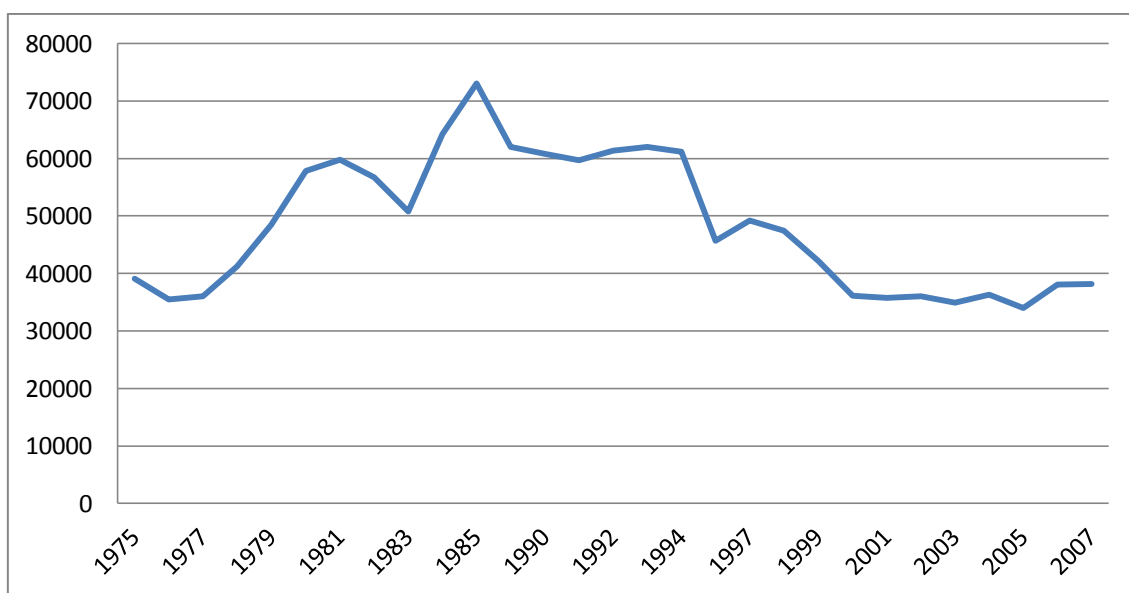
¹³ Lemert, 1967: 18.

¹⁴ El estatus de una variable como “dependiente” o “independiente” lo establece el investigador (o investigadora), en base al tipo de relación que se quiera probar y a la hipótesis de la que se parte.

gráficos apuntan, no obstante, a que estudiar la relación entre estas dos variables como si fuese automática no sea la forma más fructífera de avanzar en la cuestión¹⁵.

Otro aspecto ha de ser tenido en cuenta para entender mejor el *boom* carcelario: el número de ingresos en prisión no ha aumentado, de hecho ha disminuido.

Gráfico 1.6 Ingresos procedentes de libertad (1975-2007). Sólo DGIP



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Generales de la DGIP¹⁶

El número de ingresos viene descendiendo constantemente en los últimos años¹⁷. De hecho, España es uno de los países de su entorno con menor número de entradas en prisión¹⁸. Este es uno de los principales motivos que han dado lugar a una explicación

¹⁵ Así lo han entendido otros autores que han explorado otro tipo de influencias en la variable “control social”. El ejemplo más clásico es el de Rusche y Kirchheimer y su estudio de la influencia de las demandas del mercado laboral en el tipo y la cuantía del castigo aplicado. Ver Rusche y Kirchheimer, [1939]. Ejemplos más recientes vinculan las políticas sociales y el gasto social con el número de presos, de manera negativa. Por ejemplo, Beckett y Western, 2001: 30; o el propio Lappi-Seppälä, 2008: 351. Incluso el modelo de Estado del Bienestar o el tipo de democracia, ver Cavadino y Dignan, 2006: esp 20-36; y Lacey, 2008, respectivamente. Algo similar reclama para el caso español Larrauri, 2009.

¹⁶ Cataluña ha publicado durante casi dos décadas los ingresos sin discernir entre los procedentes de libertad y los debidos a traslados, por lo que no se han podido añadir a los del resto del Estado. No se dispone de los ingresos para el territorio DGIP de los años 1986, 1987, 1988 y 1995.

¹⁷ Parece existir una inversión de esta tendencia desde el año 2007.

¹⁸ Es común que los países con pocos ingresos tengan condenas largas, y que países con muchos ingresos tengan condenas cortas. Ver Lappi-Seppälä, 2008: 343.

para el aumento de presos en España que se basa en la aprobación del Código Penal de 1995 y sus reformas (ya que éste facilitaba la suspensión de la ejecución de la pena de prisión). Por ser una explicación bastante extendida entre los estudiosos de este tema, merece la pena verla brevemente, a fin de exponer sus limitaciones y la necesidad de un nuevo enfoque.

EL CÓDIGO PENAL DE 1995 COMO CAUSA

La producción criminológica española, en la que la formación jurídica es predominante, ha explicado el incremento de la población penitenciaria española con la introducción del nuevo Código Penal (y sus posteriores reformas)¹⁹. El aumento en España del número de presos se debería principalmente a un incremento en la duración de las penas, y no a un aumento de los ingresos. Así, aumentó las penas para una serie de delitos que son los más comunes (hurtos, robos, tráfico de drogas, lesiones), casi duplicando el tiempo medio de estancia en prisión²⁰. El Código Penal de 1995 acabó además con la redención de penas por trabajo, por lo que la diferencia entre la pena impuesta y la efectivamente cumplida en la cárcel disminuyó. No es que se meta a más gente en prisión, sino que los que ingresan permanecen por más tiempo, por lo que se van acumulando presos en las cárceles²¹.

Sin embargo, desde un punto de vista más amplio, esta explicación parece insuficiente, pues los textos legales y jurídicos tienen su origen en procesos sociales (a la vez que el Derecho moldea la sociedad). Es necesario, siempre que se analice el Derecho, no perder de vista el contexto original del que proviene. No hacerlo significa olvidar las condiciones de las que surge, sus funciones y sus significados. De esta manera, si se trata como una entidad desconectada de su origen, se le puede llegar a atribuir cualidades y poderes que no tiene, corriendo el riesgo de reificarlo.

¹⁹ Ver, por ejemplo, y sin ánimo de exhaustividad, Cid Moliné, 2008; Díez Ripollés, 2006b: 22; GEPC, 2005; PODPP: mito I; Tamarit Sumalla, 2007: 30.

²⁰ Cid Moliné, 2008: 6; Díez Ripollés, 2006b: 18.

²¹ En los trabajos citados en la nota 19 se puede encontrar una explicación más detallada que la breve, y probablemente injusta, caracterización que se ha realizado aquí. Por motivos evidentes de concreción, aquí se enfatizan las carencias, aunque se reconocen también sus aciertos.

El Derecho Penal es un instrumento a través del cual fuerzas sociales más amplias actúan. Si bien la multiplicación de personas encerradas en prisión se puede haber llevado a cabo mediante herramientas jurídicas (y se pueden incluso llegar a aceptar como causas *inmediatas* del incremento), no hay que confundirlo con una explicación exhaustiva de los cambios que se han producido. En realidad, se está explicando *cómo* se ha producido el aumento de presos, pero no se explica *por qué* está pasando. Habría que preguntarse, por ejemplo, por qué se aprobó un Código Penal que a efectos de cumplimiento de las penas, y sobre todo con las subsiguientes y numerosas reformas (las cuales han ido endureciendo cada vez más el texto)²², es más punitivo que el vigente en los últimos años del franquismo. Más allá de esta apreciación conceptual, tres elementos empíricos sirven para mostrar por qué la tesis del Código Penal como mínimo debe ser completada:

a) Como se ha visto, *el incremento de la población carcelaria comenzó bastantes años antes de 1995*. Ya no es sólo que hubiese incremento, sino que, en concreto, el período 1984-1994 experimentó un aumento más pronunciado que ningún período posterior de la tasa de encarcelamiento (número de presos por cada 100.000 habitantes). La tasa porcentual de crecimiento fue de 11'25% de media al año, mientras que desde la aprobación del nuevo Código Penal ha sido de 2'91%. La tendencia creciente del número de presos no la originó el nuevo Código Penal, si acaso, vino a reforzarla o a consolidarla. Parece evidente que cualquier estudio que aspire a explicar el aumento de presos en España debería adoptar una perspectiva más amplia²³.

b) Por otro lado, *el único cambio no ha sido la duración de las penas*. Se está asistiendo a un fenómeno más amplio, en el que están cambiando los cimientos sobre los que se construye el funcionamiento del aparato penal y los supuestos y las formas en las que se castiga²⁴: el declive del ideal de rehabilitación y el aumento de apoyos para la pena

²² Serrano Maíllo y Serrano Gómez, 2009; Zugaldía Espinar, 2006; Rivera Beiras, 2005: 25-131.

²³ Cabe mencionar aquí un trabajo que sí ha optado por un mayor período de tiempo (desde 1980). Éste divide la evolución de la población carcelaria en dos fases: una primera, hasta 1994, en la que el aumento de presos estaría ocasionado por el incremento de la delincuencia, y una segunda, desde 2001 (y que sigue a un período de estabilidad), en la que los efectos del Código Penal de 1995 serían la causa principal. Ver Cid y Larrauri, 2009: 2-6.

²⁴ Algunos de estos cambios, entre los que la legislación es uno más, se pueden ver en Garland, 2001: 6-20. Es necesario recordar que se trata de otro contexto cultural, y no todos los cambios que señala se pueden aplicar acriticamente al entorno español. Se pueden encontrar ilustraciones de estos cambios para el caso español en Díez Ripollés, 2004: 6-21.

entendida como retribución (al menos en el discurso político y ciudadano)²⁵; una presión mediática desmedida en un terreno que hasta hace algunos años era ajeno a ésta; o el papel creciente de las víctimas y de sus demandas son sólo tres ejemplos de fenómenos sociales que pueden influir de diversas maneras.

Por ejemplo, en que se construya un Derecho Penal en el que la cadena perpetua existe *de facto*²⁶; en que haya un clima en el que la presión mediática y la alarma social existente en torno a ciertos delitos que hace que bastantes presos tengan mayores dificultades para acceder a permisos y a terceros grados²⁷; y en que el padre de una víctima consiga, tras una gira por toda la geografía española, entrevistarse con el presidente del Gobierno para entregarle dos millones de firmas con el objetivo de promover la cadena perpetua, o que un año y medio después haya pasado a formar parte del consejo asesor de un partido político para la reforma del Código Penal, a pesar de no haber estudiado Derecho²⁸.

c) Además, y esto es si cabe más importante, *España no es el único país que ha experimentado un aumento de la población carcelaria*. Muchos países occidentales han visto en los últimos años crecer el número de personas que viven encerradas en cárceles, si bien con diferencias. A continuación se muestra la evolución en los últimos 20 años en distintos países europeos:

²⁵ Cid y Larrauri (2009: 19) no están de acuerdo con que haya habido un declive del ideal de la rehabilitación en España.

²⁶ Con las reformas en materia antiterrorista, una persona puede ser condenada a 40 años de cumplimiento íntegro sin posibilidad de obtener permisos hasta que hayan pasado 35 años (una persona que ingrese con 30 años no puede salir ni un fin de semana hasta que no tenga 65 años). Se puede ver el peso que tiene la rehabilitación y el que tiene la retribución. No importa señalar que en los países de nuestro entorno que tienen la figura jurídica de la “cadena perpetua”, ésta es revisable a los 10 o a los 15 años, dependiendo del país.

²⁷ Lo cual provoca un aumento de la población carcelaria al no restar penados que cumplan el final de la condena fuera de los muros de las prisiones. En los últimos 15 años, el porcentaje de presos a los que se concede la libertad condicional se ha reducido a la mitad, suponiendo actualmente en torno al 11%. Ver Cid y Tébar, 2010; Roldán Barbero, 2010, con varias interpretaciones.

²⁸ Con todo mi respeto para las víctimas. Pero este esperpéntico encuentro se produjo sin importar que el delincuente ya estuviese condenado a espera de ingreso en prisión, por lo que aunque hubiese cadena perpetua este hombre no habría entrado en la cárcel. El País, 2008; El País, 2010.

Tabla 1.2 Evolución del encarcelamiento en países europeos entre 1987 y 2007

País	Evolución población reclusa 1987 y 2007				Evolución tasa de reclusos (presos por cada 100.000 habitantes)			
	Total presos 1987	Total presos 2007	Diferencia presos	Diferencia porcentual	Tasa de reclusos 1987	Tasa de reclusos 2007	Diferencia tasa	Diferencia porcentual
Alemania	52395	73319	+20924	+39,94%	86	89	+3	+3,94%
España	26905	67100	+40195	+149,40%	70	151	+81	+116,38%
Finlandia	4252	3370	-882	-20,74%	86	64	-22	-26,2%
Francia	50639	60403	+9764	+19,28%	91	95	+4	+4,26%
Grecia	3873	9984	+6111	+157,78%	39	89	+51	+130,41%
Holanda	5408	14450	+9042	+167,20%	37	88	+51	+138,73%
Inglaterra y Gales	47422	79730	+32308	+68,13%	95	147	+53	+55,82%
Italia	34383	48693	+14310	+41,62%	61	82	+22	+35,54%
Noruega	2023	3420	+1397	+69,06%	48	73	+25	+50,80%
Suecia	4776	6740	+1964	+41,12%	57	74	+17	+29,79%

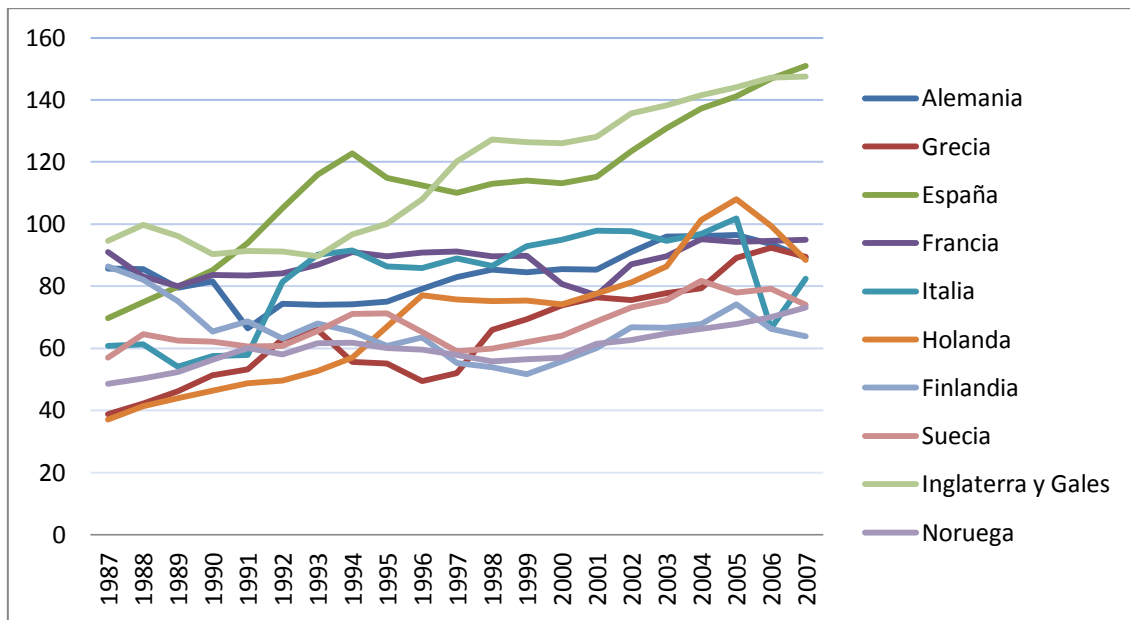
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat

Estos datos han de ser interpretados con cautela, especialmente si se quieren comparar las cifras entre países, pues la forma de elaborar las estadísticas varía de un país a otro²⁹. Como éste no es el objetivo de este trabajo, basta observar aquí que la tendencia general es al aumento. También es importante notar que los datos comienzan en 1987³⁰, mientras que la mayoría de los países (como España) comenzaron su tendencia a privar a más personas de libertad a finales de los años 70 y principios de los 80. Ya que tener sólo imágenes de dos momentos históricos concretos puede ocultar información importante sobre la evolución, se puede tener una idea de ella en estos países observando el gráfico 1.7:

²⁹ Algo que hay que tener en cuenta, junto con otros aspectos, en los estudios comparativos que usan el número de presos como indicador de la punitividad de un país. Sobre este tema, ver, por ejemplo, Pease, 1994; Cavadino y Dignan, 2006: 4-5; Lappi-Seppälä, 2008: 341-343; Frost, 2008.

³⁰ Es el primer año del que Eurostat dispone datos para un amplio número de países.

Gráfico 1.7 Tasas de encarcelamiento en Europa (presos por cada 100.000 habs.) (1987-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat

A la luz de estos datos, en los que, con diferencias, casi todos los países de nuestro entorno han aumentado las tasas de encarcelamiento, se hace evidente la necesidad de una explicación que tenga como componente importante un factor común a todos estos países (y que no esté basada en un texto legal de ámbito nacional), y que permita, a la vez, explicar las variaciones entre éstos (así como las potenciales excepciones). Se hace necesario el desarrollo de una explicación capaz de dar cuenta de un fenómeno social muy amplio, y que afecta a una zona importante de las sociedades: el castigo y el mantenimiento del orden.

EL ESTUDIO DEL CASTIGO COMO UNA INSTITUCIÓN SOCIAL COMPLEJA

En los apartados anteriores se ha puesto de manifiesto que España se encuentra inmersa en la tendencia a recurrir de manera sistemática al uso de la cárcel. Durante los

últimos veinte años la delincuencia no parece haber aumentado; aunque como señalan Cid y Larrauri³¹, durante los años 80 hubo un aumento de la delincuencia que repercutió en el volumen de la población carcelaria, especialmente con un elevado número de ingresos. No obstante, y como se ha visto, el vínculo entre crimen y castigo no es automático, y la respuesta a la delincuencia (empezando por la definición misma de lo que se considera “delincuencia”) es el fruto de unas decisiones políticas (en el sentido amplio del término) y de unas determinadas configuraciones sociales. El reconocimiento de esta relación compleja, y probablemente variable en el tiempo³², no es la conclusión, sino el punto del que partir a la hora de elaborar un análisis y una explicación³³. Otra respuesta se podría haber dado al problema del desempleo y la droga, pero el que se emplease la cárcel debe ser explicado³⁴. Parece entonces razonable buscar otras explicaciones³⁵, como podrían ser los efectos que tienen las fluctuaciones en el precio de la mano de obra, el cierre de los psiquiátricos, la desigualdad económica, la composición étnica de la población, la presencia de partidos conservadores o la fuerza de los sindicatos, por poner algunos ejemplos³⁶, entre los que se puede incluir la modificación de textos legales, camino que parece haberse seguido mayoritariamente en España.

Habiéndose ya identificado las herramientas jurídicas por las cuales más gente queda encerrada, es necesario adoptar una perspectiva más amplia, que tenga en cuenta los procesos sociales que subyacen a los cambios que se están operando en la penalidad contemporánea occidental. Para ello hay que tomar el Código Penal de 1995 (o el Derecho, en general) como una manifestación más de estos cambios –si bien muy importante–, y no como la causa. Aquí se ha mostrado que el incremento de la población carcelaria comenzó más de diez años antes de la introducción de dicho texto legal, y que es un proceso que se ha dado en países de nuestro entorno que, lógicamente, tienen otros códigos penales.

³¹ Ver arriba nota al pie 23.

³² Para una consideración sobre las consecuencias que tiene asumir que la relación entre variables es estable a lo largo del tiempo, ver Isaac y Griffin, 1989. Un estudio de variables que influyen en el encarcelamiento y que tiene en cuenta que la relación puede variar en el tiempo se puede consultar en Jacobs y Carmichael, 2001.

³³ Sparks, 2007: 84.

³⁴ Probablemente Rusche y Kirchheimer propondrían una explicación alternativa en este punto. También se puede discutir por qué un tema de salud pública muy relacionado con la estructura de oportunidades laborales recibe una respuesta que se basa en criminalizar.

³⁵ No importa repetir que esto no quiere decir que la delincuencia no tenga *ninguna* influencia. Es *una* variable importante, pero no suficiente por sí sola.

³⁶ Respectivamente, Western et al., 2006; Grabosky, 1980; Jacobs y Helms, 1996; Sutton, 2004.

La explicación aquí criticada (que surge de una perspectiva legalista) toma como variable independiente (explicativa) los cambios legislativos (dejando algo de margen para las decisiones de los jueces³⁷). De hecho, analiza toda la cuestión del incremento de la población carcelaria usando herramientas y conceptos que provienen casi exclusivamente del sistema penal, como si éste fuese autónomo con respecto al resto de la sociedad. El problema aparece así como un sistema cerrado en el que se introducen unos *inputs* (legislación y actividad de los jueces), se dejan dos o tres años hasta que empiece a funcionar, y se obtiene un *output* determinado (número de presos). De manera que jugando con unas pocas variables (duración de las penas, posibilidades de acceso al tercer grado, requisitos para la libertad condicional, etc.), se van obteniendo resultados distintos.

Si bien esporádicamente aparecen referencias a la naturaleza política de la legislación, juegan un papel secundario y rara es la vez que su desarrollo va más allá de la mención. Caso aparte es el de los medios de comunicación³⁸, sobre el que existe un consenso acerca de su influencia en unos sentimientos más punitivos de la gente o en una presión sobre los legisladores para que endurezcan las penas. Sería consecuencia de una sobrerrepresentación de los crímenes violentos, una creciente presencia en el tiempo de las noticias, cuestionamiento de las decisiones judiciales, divulgación de los casos de presos que reinciden en los permisos (y no mentando la inmensa mayoría que no lo hace), o dando voz a las víctimas (a las que están lo suficientemente motivadas como para ir a un programa a pedir justicia).

De hecho, y aun restringiendo la búsqueda de causas al sistema penal, es habitual que se identifiquen variables manifiestas del funcionamiento del sistema penal, mientras que otras, por ser latentes o difícilmente cuantificables, no se tienen en cuenta. Poco o nada se dice de la influencia que, en la misma dirección, tiene la imagen que el Derecho da de sí mismo y de la delincuencia. Aspectos que forman parte de la representación ideológica que el Derecho hace de la penalidad pueden estar influyendo de manera similar a como lo hacen los medios de comunicación. Por ejemplo, la ficción por la cual el Derecho se presenta como una herramienta adecuada para acabar con la

³⁷ El que deja el sistema de penas español, legalista. Es destacable que rara vez se hace mención ni a la actividad ni al modelo policial.

³⁸ Se pueden consultar algunos trabajos que estudian la influencia de los medios de comunicación en la imagen de la delincuencia y del sistema penal. Por ejemplo, Fuentes Osorio, 2005; Rechea Alberola et al., 2004: 35-63; Soto Navarro, 2005a y 2005b.

delincuencia crea unas expectativas de seguridad y orden en los ciudadanos que no va a poder cumplir, generando un clima de frustración y pérdida de legitimidad que puede desembocar en una petición de mayor dureza. Por otro lado, la representación y asunción ficticia que tiene del ser humano, por la cual es un ser racional que disfruta del libre albedrío puede provocar que, ante la imposibilidad de acabar con la delincuencia, cada vez se recurra a penas más largas (aumentando así, supuestamente, su efecto preventivo). Son sólo dos ejemplos³⁹ de cómo la influencia del propio Derecho, y las consecuencias de su naturaleza, pueden también influir en un clima más propicio al aumento de presos.

Sin embargo, es difícil percibir esto si sólo se analiza el fenómeno desde dentro de la lógica del Derecho y desde los marcos del sistema penal, pues todo sistema tiene sus supuestos y sus limitaciones, que aparecen menos visibles cuanto más inmerso en el campo se está. La idea que se defiende desde aquí es “analizar los métodos punitivos no como simples consecuencias de las reglas del Derecho”⁴⁰. Un buen punto de partida para adquirir una visión más amplia del fenómeno es el considerar a la penalidad, o a todo el conjunto de instituciones y agentes que conforman el castigo, como una institución social compleja⁴¹.

Esto implica que tiene una serie de significados, prácticas y relaciones determinadas, que se sustentan en una serie de agentes, roles y discursos. Pero también implica que, como todas las instituciones sociales (como la familia, la política, la economía), sus prácticas y sus efectos dependen de manera decisiva de otras instituciones que influyen en su conformación, que atraviesan su lógica y que dependen, a su vez, de la penalidad (es evidente, por ejemplo, cuánto depende el sistema político de un sistema de sanciones). Garland y Young ponen de manifiesto esta naturaleza relacional de las instituciones, quienes conciben la penalidad como:

“Un *sitio institucional* específico que está atravesado por una serie de distintas relaciones sociales. Políticas, ideológicas, económicas, legales y otras relaciones sociales no sólo “influyen” o “dan forma” o “ejercen presión sobre la penalidad”- *operan a través de ella* y están materialmente inscritas en sus prácticas. La penalidad es así un lugar sobredeterminado

³⁹ Algunas más de estas asunciones del Derecho que lo alejan de la realidad se pueden ver en Hulsman y de Celis, [1982]; Baratta, [1982].

⁴⁰ Foucault, [1975]: 30.

⁴¹ Garland, [1990a]: 332.

que transmite y condensa un conjunto de relaciones sociales dentro de los términos específicos de sus propias prácticas”⁴².

En definitiva, de lo que se trata es de entender que el estudio de los temas relacionados con cómo y cuánto castiga una sociedad (y esto incluye el incremento de la población carcelaria) es complejo, y que en él intervienen multitud de dimensiones que no pueden ser reducibles a una sola (sean los Códigos penales o cualquier otra):

“En vez de buscar un principio explicativo único, debemos contemplar elementos de causalidad múltiple, efectos múltiples y significados múltiples, y ser conscientes de que en el ámbito penal- como en cualquier experiencia social- los acontecimientos específicos suelen obedecer a una pluralidad de causas que interactúan hasta adquirir su forma final; a una pluralidad de efectos que pueden considerarse funcionales o no funcionales, dependiendo del criterio; y a una pluralidad de significados que varían conforme a los actores y públicos involucrados (...). El objetivo del análisis siempre debe captar esa variedad de causas, efectos y significados que trazan su interacción, más que reducirlos a una sola divisa”⁴³.

Dadas estas consideraciones, algunos autores han desarrollado teorías capaces de explicar algunos de los puntos que se han expuesto más arriba. Si no se trata de contener la inseguridad criminal, se han preguntado, tal vez se trate de contener la inseguridad social que las políticas neoliberales generan, especialmente en los estratos medios y bajos de la sociedad⁴⁴. De esta manera se volvería al uso de la cárcel como una institución central en la gestión de la pobreza. También puede ser que lo que se ha llamado “encarcelamiento masivo” sea una expresión cultural de la modernidad tardía, en la que las sociedades estarían experimentando de una manera nueva los aspectos relacionados con la delincuencia y la seguridad, y en las que la respuesta estatal, condicionada por una crisis de legitimación, sería ambivalente⁴⁵.

De igual modo, es importante tener en cuenta a los autores que reclaman la importancia de las decisiones políticas, y que señalan cómo las políticas penales (y,

⁴² Garland y Young, 1983: 21, 10, 15. Énfasis en el original.

⁴³ Garland, [1990a]: 324-325.

⁴⁴ Wacquant, [2009].

⁴⁵ Garland, 2001.

sobre todo, los mensajes que se lanzan sobre ellas) han demostrado ser una herramienta eficaz de cara a la gobernanza y muy eficaz aportando beneficios electorales⁴⁶.

Sin embargo, la mayoría de las explicaciones que se han dado en España en referencia al incremento de la población carcelaria son ateóricas. Tal vez sea un buen momento para comenzar a desarrollar teorías que puedan desatascar la situación actual, que sean capaces de dar cuenta de los hechos empíricos y que puedan enmarcar los cambios que sufre el Derecho en una explicación más amplia que tenga en cuenta otros factores hasta ahora poco estudiados por la Criminología española, y que ayude a comprender mejor lo que está pasando.

Otra opción sería testar teorías ya desarrolladas por otros autores extranjeros en el caso español⁴⁷. Hay que tener en cuenta que la mayoría de estas teorías han sido desarrolladas en y para el ámbito anglosajón, donde el fenómeno es más pronunciado, el papel y la importancia del Estado difiere, o incluso existe una tradición religiosa distinta⁴⁸, por citar algunas diferencias que parecen importantes. Ver cómo esas teorías funcionan en otros contextos culturales seguro que ayudaría a entender mejor los factores que intervienen en el castigo, y seguro que podrían aportar ideas nuevas para una mejor explicación del incremento de la población reclusa en España. (Este es un buen momento para recordar que cuando aquí se habla de población reclusa no se incluye a quienes, siendo personas y estando reclusas, lo hacen en cárceles de menores y en cárceles de extranjeros. El aumento de internos en unos, y la existencia de los otros, probablemente respondan a las mismas causas que el aumento de población penitenciaria adulta; algo que una teoría sí podría explicar).

La mayoría de los estudios realizados sobre el incremento de la población carcelaria en España recurren sistemáticamente a las mismas preguntas. Preguntas del tipo: ¿ha aumentado la delincuencia? ¿Ha cambiado el Código penal? ¿En qué sentido? ¿Qué delitos han visto sus penas aumentadas? ¿Qué supuestos permiten la suspensión de condena? ¿Existen medidas que favorezcan la libertad condicional? ¿Las aplican los jueces?, y, de esta manera, obtiene siempre las mismas respuestas: la delincuencia no ha aumentado; los cambios legislativos cada vez endurecen más el Código penal,

⁴⁶ Beckett, 1997; Simon, 2007. Para el caso español, Rivera Beiras, 2005: 151.

⁴⁷ Una recolección de trabajos que se decantan por esta opción, aunque muchos de ellos criticados por ilustrar teorías más que testarlas, se puede consultar en Liska, 1987.

⁴⁸ Para la religión como un elemento cultural que influye en cómo castiga una sociedad, ver Melossi, 2001.

especialmente las penas de duración media, asociadas a determinado tipo de delitos; los jueces aplican la suspensión de condena, a la vez que el uso de la libertad condicional disminuye; sería deseable mayor aplicación de medidas alternativas a la cárcel. Toda esta información, valiosa y útil como es, queda restringida al funcionamiento del sistema penal, pero (casi) nada dice sobre su relación con el resto de esferas de lo social. Ni siquiera explica el origen de esa situación en el campo penal (tal vez porque su origen se encuentre fuera, o en la interacción del campo penal con otros, como el político, el económico o el cultural).

Tal vez sea el momento de reorientar las preguntas de investigación. Lo que se sabe hasta ahora es muy útil, pero no es suficiente, ya que deja muchas preguntas importantes por responder. Por ejemplo, ¿por qué el “Código de la democracia” (con sus consiguientes reformas) es más duro a efectos prácticos que el vigente en los últimos años del franquismo? ¿Por qué se aprobó en 1995, y no antes (o después)? ¿Por qué lo aprobó el PSOE?⁴⁹ ¿Por qué se produce un endurecimiento en sus reformas? Y saliéndonos de este marco de pensamiento, ¿por qué está pasando en casi todo Occidente? ¿Por qué hay países en los que no pasa? ¿Por qué esta tendencia empezó en la década de los 70? ¿Por qué hay más presos en la democracia que en el franquismo? ¿Tiene algo que ver con el sistema económico? ¿Y con el político? ¿Está relacionado con la globalización? ¿Por qué hay tan pocas diferencias entre la postura de los partidos políticos? ¿Qué efectos tiene? Y lo que es más importante, *¿por qué* está pasando?

Es, por lo tanto, intención de este trabajo dar respuesta a algunas de estas preguntas, así como ampliar el enfoque adoptado en el estudio del incremento de la población carcelaria en España y, de manera más ambiciosa, contribuir al desarrollo del estudio de estos temas en el ámbito sociológico en el que me encuentro física y socialmente inserto. A continuación se van a introducir algunas reflexiones sobre la escasa presencia de estudios sobre las cárceles y el castigo en la Sociología española.

⁴⁹ Algo similar se plantea en Cid y Larrauri, 2009: 11-12. No obstante, de las tres respuestas tentativas que dan, dos siguen estando relacionadas con el ámbito jurídico penalista (influencia del legalismo liberal – junto con falta de decisiones apoyadas en conocimiento – y falta de una cultura jurídica reduccionista).

LA SOCIOLOGÍA ESPAÑOLA Y EL SUEÑO ABOLICIONISTA

La atención que la Sociología española ha prestado a la cárcel y al sistema penal ha sido, y es, bastante escasa y llamativa. Si bien no es una rama que haya gozado de mucha tradición ni desarrollo en el pensamiento social⁵⁰, lo cierto es que la cuestión del orden y el control social era un problema de primera magnitud para varios de los sociólogos clásicos de los que se habla en las aulas universitarias⁵¹. Así, por ejemplo, Weber, Durkheim, Mead o Garfinkel, entre muchos otros, tienen trabajos expresamente dedicados a estas cuestiones –si bien es cierto que el desarrollo teórico fragmentado ha dificultado sistematizar sus contenidos y evolución en una asignatura.

De hecho, si se mira a las formas concretas en las que la Sociología se ha institucionalizado en España, puede observarse que la única asignatura relacionada con el tema es la de “Sociología de la desviación” (cuyo contenido suele acabarse en los 70). En el congreso más importante de España, el organizado por la FES, existe una mesa vagamente llamada “Sociología jurídica y Criminología”. Es la mesa que menos comunicaciones presenta, se suelen reorganizar sobre la marcha para dejar el último día libre, pues apenas hay comunicaciones, y el tiempo de exposición no está tan controlado ni acotado como en otras mesas. Es raro encontrar artículos dedicados a la cárcel (por no hablar de las formas punitivas en general) en las principales revistas de Sociología. Su presencia en ramas más consolidadas de la Sociología, como pueden ser las migraciones o la pobreza y desigualdad, es más bien esporádica cuando, sin embargo, es difícil comprender el día a día de los pobres y de los migrantes sin tener en cuenta la importante presencia cotidiana del sistema penal. Bien pudiera ser el caso de que haya problemas que no se suelen plantear porque la tradición profesional no los considera objetos a tener en cuenta⁵².

Se suele decir que una buena Sociología ha de ser capaz de dar, cuanto menos, una buena descripción de la sociedad que estudia. Con motivo de distintos aniversarios, en los últimos años se han publicado varios libros que hacen balance del estado de la Sociología española o de los muchos cambios sociales que se han producido desde la

⁵⁰ Garland, 1990b: 1.

⁵¹ Ver Janowitz, 1975; Rothman, 1983.

⁵² Bourdieu, Chamboredon y Passeron, [1973]: 47. Ver también Álvarez-Uría y Varela, 2009: 137.

reinstalación de un sistema democrático⁵³. En el caso, por ejemplo, del libro editado por la FES⁵⁴, no hay ningún capítulo de los que conforman el grueso volumen que trate estos temas, ni siquiera el que le correspondería a la citada mesa de los congresos. Hasta donde yo he podido leer, no aparece ninguna mención a la palabra cárcel. No es, pues, un objeto de estudio de la Sociología. Por otro lado, ya que las pretensiones del título son mayores (“Tres décadas de cambio social en España”), su omisión sí parece criticable en otras obras pues, de nuevo, no aparecen ni las cárceles ni los presos, cuando en esas décadas España ha pasado de ser el país europeo probablemente con menor número de presos a ser el número uno de Europa occidental, multiplicando por siete su recurso al encierro. Pocos cambios han sido tan bruscos y tan ignorados en la sociedad española.

En este sentido, si un extranjero, o un extraterrestre, quisiese saber acerca de España antes de venir de visita, se encontraría con que, al menos para los sociólogos, se trata de un país sin cárceles ni policía, en definitiva sin sistema penal. El mantenimiento del orden social y la resolución de los conflictos al margen del Estado y de la ley que tan razonadamente propugnaba el abolicionismo, pareciera haber triunfado aquí.

Conclusiones exageradas aparte, se trata de un tema demasiado importante como para dejárselo sólo a los criminólogos. De esto ya se dieron cuenta los políticos hace algunas décadas⁵⁵, y en parte explica los fuertes cambios y la dirección de éstos que vienen ocurriendo en casi todos los países occidentales desde entonces.

“La clave de la ciencia es saber plantear problemas, y éstos hay que construirlos, no están dados”⁵⁶. Con esta idea en mente es con la que se construye esta tesis. En este capítulo se ha intentado demostrar que la evolución de la población carcelaria merece la pena estudiarse. Para ello se han aportado, creo, suficientes datos. También se ha argumentado que, frente a la ilusión de saber inmediato, la evolución de la delincuencia no parece explicar el cambio, ni su magnitud. Así mismo, se han señalado algunas limitaciones de la explicación vigente en España, poniéndose de manifiesto la

⁵³ Por ejemplo, Pérez Yruela, 2007; Del Campo, 2001; González y Requena, 2008.

⁵⁴ Pérez Yruela, 2007.

⁵⁵ Garland y Sparks, 2000:17.

⁵⁶ Bachelard, [1938]: 16.

insuficiencia de una explicación basada en el Derecho. Frente a ello, y siguiendo principalmente el trabajo de Garland, he argumentado que la aproximación científica se enriquecería si se reubicara el castigo como una institución social, para lo cual la Sociología parece la aproximación más indicada, al menos en los términos en los que estoy planteando el problema. En los siguientes capítulos, correspondientes a la metodología y al marco teórico, voy a terminar de construir sociológicamente el problema, y en la segunda parte de la tesis, intentar comprobar la validez y la posible ganancia en términos de comprensión de esa construcción.

Capítulo 2

Metodología

El reciente desarrollo tanto en cantidad como en calidad de los trabajos que estudian el castigo como una institución social ha sido significativo¹. La enorme escalada en el uso del encarcelamiento y de otras formas punitivas en Estados Unidos ha sido uno de los principales motivos por los que la mirada de las ciencias sociales se ha vuelto sobre esta esfera de la sociedad con un ímpetu renovado, tanto en sus desarrollos teóricos como en sus aproximaciones empíricas. Si bien no es totalmente nuevo, como casi nunca lo es cualquier desarrollo científico, sí marca una diferencia significativa respecto unos estudios penológicos más apegados a las necesidades y visión propias de la Administración y a una Criminología crítica que a veces mostraba poco entusiasmo por desarrollar métodos empíricos de estudio y una cierta sistematicidad².

Como consecuencia de las características tan llamativas del caso estadounidense, junto a cuestiones que habría que dejar a la sociología del conocimiento (relacionadas, sobre todo, con la distribución de recursos materiales, el capital simbólico que otorga estudiar EE.UU. –tanto en cuestiones de difusión como de reconocimiento–, o las tradiciones académicas nacionales que sirven de apertura o cierre

¹ Para un repaso histórico de los estudios sobre la relación entre castigo y sociedad, y su emergencia como un área de estudio, ver Simon y Sparks, 2013.

² Ver, no obstante, Ghezzi, 1991.

a la recepción de nuevas corrientes), se sabe mucho (o poco, pero relativamente mucho) de EE.UU., o incluso de algunos países anglosajones, pero todavía poco, o casi nada, de otros países.

En este contexto es en el que se ha empezado a llamar la atención sobre la necesidad de desarrollar estudios comparativos que permitan establecer elementos comunes y diferentes³, a fin de poder comprobar la validez de ciertos trabajos y de proposiciones teóricas de gran importancia, especialmente si se trata de conceptos y explicaciones que buscan hacer generalizaciones internacionales⁴. Dada la enorme complejidad del fenómeno, y siendo un sitio institucional privilegiado para analizar aspectos básicos como las relaciones de poder, las representaciones culturales, los umbrales de aceptación de determinadas prácticas sociales, la formación del Estado, el funcionamiento de la moralidad colectiva o la categorización de grupos sociales⁵, comprender mejor los mecanismos causales se presenta como una tarea muy provechosa para la Sociología.

España ha sido, y es, un país sistemáticamente ignorado por la corriente mayoritaria en este tipo de estudios. Como se ha podido ver un poco en el capítulo 1, y se espera poder demostrar en los capítulos que siguen, las razones no pueden ser de orden científico. La poca importancia política y simbólica de este país en el orden internacional hace que se ignore su existencia en la mayoría de estudios. Yo creo que se debe simplemente a su desconocimiento. Varios trabajos que recogen comparaciones cuantitativas de varios países no lo incluyen en sus modelos estadísticos, ni en sus tablas o gráficos⁶. Si simplemente se hubiesen sacado los datos de España, no habrían podido ignorarse, habida cuenta de que en los últimos años se ha convertido en el país de la UE15 con una mayor tasa de presos, y sólo tras varias décadas de crecimiento exponencial similar al estadounidense. Es más, al estar compitiendo en la cabeza de Europa con Inglaterra y Gales (el “caso” europeo del que más se sabe⁷), su visibilidad es evidente. La otra opción, mucho menos probable, es que no se incluya porque no se sepa muy bien cómo darle sentido a esos datos.

³ En este sentido, dos ejemplos ineludibles son Downes, 1988 y Cavadino y Dignan, 2006.

⁴ Garland, 1995: 205.

⁵ Ver Garland, [1990a].

⁶ Por ejemplo, Western, 2006: 14; Lacey, 2008: 139.

⁷ Los datos no corresponden al Reino Unido porque Escocia e Irlanda del Norte tienen sus propios sistemas penitenciarios, y aparecen en los datos como unidades distintas.

El objetivo de esta investigación, además de responder a la pregunta sobre por qué ha aumentado la población carcelaria, es construir un conocimiento empírico algo más detallado del funcionamiento del castigo en España, que resulta especialmente interesante por sus particularidades. Entre otras, se trata de un caso que por los datos cuantitativos se asemeja más a los países anglosajones que a los continentales, incluso más que a otros países del sur de Europa. No obstante, su particular historia, con una tradición cultural y religiosa bien distinta, la existencia de una larga dictadura militar durante el período de reconstrucción socialdemócrata en la Europa continental, o su mezcla de textos legales con principios garantistas pero con concreciones y aplicaciones dudosamente democráticas, hacen de ella un caso particularmente interesante. Su estudio se justifica tanto por lo que tiene de único como por lo que tiene de común⁸, pues comparte elementos que ha demostrado ser importantes en la configuración del castigo, como un sistema electoral representativo, una economía capitalista, o su pertenencia a la UE.

PLAN DE TRABAJO: ESTUDIO DE CASO Y TEST DE TEORÍAS

Dada la complejidad del objeto de estudio, y la particularidad del caso español, he estimado que la mejor estrategia de investigación era la del estudio de caso. Esta decisión, lógicamente, tiene sus ventajas e inconvenientes. Debido a que, como se detallará en el siguiente capítulo, es fundamental la comprensión relacional de diversas instituciones sociales, parece sensato pensar que lo más pertinente para una comprensión holística de estas características es el estudio de caso⁹. Se ha priorizado estudiar mejor el caso español sacrificando parte de la generalización de los resultados de esta tesis. Por lo tanto, se ha dado preferencia a la comprensión desde su particularidad (aunque ello implica el conocimiento de otros casos)¹⁰.

⁸ Stake, [1995]: 15.

⁹ Esping-Andersen, 1993: 127.

¹⁰ Stake, [1995]: 17, 20.

Las instituciones punitivas sólo se pueden comprender si se atiende a su evolución histórica y al conjunto institucional en el que surgen y se desarrollan¹¹. Estudiar en detalle un caso se ha señalado como especialmente relevante cuando nos encontramos con situaciones paradójicas (como ser de los países más punitivos a pesar de tener poca delincuencia y de escasa gravedad) y se requiere una comprensión general, que difícilmente se puede resumir en relaciones simples y bien definidas¹². Además, el estudio de caso es interesante como herramienta de exploración cuando se sabe poco¹³, y muy útil para la comprobación de teorías¹⁴.

Ante las limitaciones personales propias, cuanto menos, de la etapa de formación en la que me encuentro, no me he considerado capaz de elaborar una explicación convincente surgida por obra y gracia de un acervo teórico o una experiencia investigadora de la que carezco (y que empezar a acumular es el objetivo personal de esta tesis doctoral). Además, creo que no hay necesidad, habida cuenta de la cantidad de teorías brillantes que existen y que aún no se sabe si son adecuadas o no. No creo en una visión acumulativa, lineal y objetiva del conocimiento científico, pero mi corta experiencia me ha dejado muy claro que la investigación científica es un proyecto eminentemente colectivo, a pesar de la marcada soledad que es casi regla en el día a día de los científicos sociales. El intento constante de muchos investigadores, más aparente que sustantivo, de desarrollar sus propias teorías se entiende en parte por un individualismo cultural¹⁵ y por el sistema de méritos impuesto en el campo académico, en el que el número de publicaciones, de citas, o la capacidad de generarse una marca personal reconocible muchas veces prima sobre un trabajo más útil para el resto de la comunidad científica¹⁶. El desarrollo de nuevas teorías muchas veces no se da en diálogo con otras teorías, ni mediante su crítica, sino directamente ignorándolas o recogiendo lo que más le gusta de cada una (algo que muchas veces se presenta como integración pero que la mayoría de las veces consiste en un “poner al lado de”¹⁷), acumulando inconsistencias teóricas entre los presupuestos de los conceptos y las hipótesis. Esta situación de corrientes teóricas que se ignoran mutuamente es característica también de los estudios sobre el castigo¹⁸.

¹¹ Melossi, 2001: 405.

¹² Stake, [1995]: 16.

¹³ Huelga decir que no pretendo con esto menospreciar el valioso trabajo que se ha realizado en España en torno a la cárcel y las instituciones punitivas. Estos trabajos son especialmente meritorios habida cuenta de la estructura universitaria española, con escasos y preciosos oasis en los que desarrollar un estudio dedicado a estos temas, y de la predisposición renuente de las Administraciones públicas a facilitar los datos necesarios para cualquier investigación científica. Esta afirmación se refiere en términos comparativos a lo que se sabe de otros países.

¹⁴ Coller, 2000: 21.

¹⁵ Serrano Maíllo, 2011a: 30.

¹⁶ Además de otras características propias de la situación española. Ver Álvarez-Uría y Varela, 2000, esp. pp. 135-149.

¹⁷ Serrano Maíllo, 2009: 213.

¹⁸ Garland, [1990a]: 27-29.

La teoría se va a usar aquí de dos maneras. La primera, y fundamental, es como método de ruptura epistemológica, a fin de superar nociones de sentido común (de la sociedad y de las tradiciones académicas) y contra la inmediatez de un conocimiento casi espontáneo¹⁹. En el capítulo 1 ya se ha apuntado a la necesidad de una aproximación teórica que permita complejizar y comprender mejor el papel que juega la delincuencia y los textos legales en la configuración de las prácticas punitivas. La segunda, más práctica si se quiere, es como guía de investigación. Las teorías son las que le dicen a la persona que investiga qué es lo que debe observar²⁰. Además, comparto con Mills²¹ la cuestión, más extendida en Sociología como principio que como práctica, de que los conceptos y las ideas han de orientar la investigación, y que las investigaciones detalladas han de servir para comprobar esas ideas y, en su caso, reformularlas.

Por este motivo esta tesis se plantea como la comprobación de una teoría, pues considero que es el medio más fiable de avanzar en el conocimiento que llamamos científico, aunque desde luego no el más rápido. La necesidad del caso, especialmente de uno poco estudiado y tan singular como el español, se debe a que cualquier ley social, precisamente por ser social, no es válida para cualquier lugar y momento, y ha de ser explorada e interpretada en contextos específicos²². Se comparte, pues la afirmación de que “las “teorías” son programas de investigación que no llaman a un “debate teórico” sino a una utilización práctica que las refute o generalice o, mejor aún, especifique y diferencia su pretensión de generalidad”²³.

Las características de la metodología del estudio de caso hacen que la investigación sea difícilmente estructurable en compartimentos delimitados y tan secuenciados como la elaboración formal de una tesis exige²⁴. Su construcción, en realidad, se parece más al de una construcción progresiva. La importancia de la interpretación hace que a lo largo de la investigación se tengan que cambiar las preguntas iniciales –que pueden no ser pertinentes en algunos casos–, o que la especificidad haga que surjan temas nuevos como teóricamente relevantes, ante lo cual

¹⁹ Bourdieu, Chamboredon y Passeron, [1973]: 49.

²⁰ Álvarez, Teira y Zamora, 2005: 60.

²¹ Mills, [1959]: 91.

²² Mills, [1959]: 163.

²³ Bourdieu y Wacquant, [1992]: 125.

²⁴ León y Montero, 2004: 150.

hay que cambiar el diseño²⁵. Por lo tanto, no se trata de un test de teoría al modo positivista, en el que antes de iniciar la investigación ya se puede saber qué se va a medir, qué relaciones y de qué manera. A esto han contribuido dos aspectos fundamentales: la complejidad del objeto de investigación, que no cabe en un modelo estadístico ni en un conjunto de proposiciones simples y cerradas; y la teoría que se sigue, la cual acusa una imprecisión criticable en algunas de las relaciones causales que establece y un rechazo sensato por las definiciones cerradas propias de la epistemología positivista, asumiendo que lo social es poco concreto y está siempre abierto a cambios²⁶. Por qué he elegido una teoría así, y qué y cómo lo dice es el objeto del capítulo siguiente. De la teoría de la penalidad neoliberal elaborada por Loïc Wacquant he derivado tres hipótesis, que conforman los siguientes capítulos.

El capítulo 4 evalúa si el modelo penal tan estudiado en EE.UU. es el que se ha desarrollado en España, y si ha sido difundido a través de una red de *think tanks*. Aunque la reciente proyección comparativa de los estudios del castigo ha puesto de relieve la importancia de la circulación internacional de las ideas que articulan las políticas penales, son pocas las teorías que le dedican alguna mención o que le guardan un papel importante. El capítulo 5 es el central de la tesis, tanto por su extensión como por recoger la hipótesis fundamental de la teoría, a saber: que los cambios en el castigo observados en muchos países (por ejemplo, el incremento de presos) se debe a la implantación de políticas neoliberales. En esta parte de la tesis es en la que, espero, se puedan ver las ventajas de esta aproximación metodológica frente a otras. El capítulo 6 se centra en la hipótesis de que la penalización reciente se estaría cebando, en Europa, principalmente con los inmigrantes. La selectividad y naturaleza discriminatoria de los sistemas penales no es nueva, sino que es inherente a ellos. Por lo tanto, se intentará ver si efectivamente los migrantes están especialmente penalizados, y si ello cabe achacarlo de alguna manera al neoliberalismo.

La naturaleza internacional del neoliberalismo, y su especial anclaje en el caso estadounidense, hace que sea “crucial” saber si ha tenido una influencia parecida en otros países²⁷. Así se podrían estudiar mejor las influencias culturales e institucionales,

²⁵ Stake, [1995]: 21.

²⁶ Bourdieu y Wacquant, [1992]: 52.

²⁷ Harcourt, 2011: 226.

y cómo éstas configuran el castigo. A su vez, no hay que perder de vista la capacidad material y simbólica del castigo para conformar la cultura y las instituciones.

Debido a una posición científica, y a parte de las críticas que ha recibido la teoría que guía esta investigación, intentaré realizar inferencias causales a lo largo de la tesis a partir de los datos observados. Intentaré que, aunque discutibles, al menos estén lo suficientemente justificadas para que se entienda mi razonamiento. Aunque en distintos momentos de la tesis se pone énfasis en falsar hipótesis, más que verificarlas, la validez de una teoría en ciencias sociales reside en la capacidad que tiene para ayudarnos a comprender mejor algo, y la falsación de una teoría pasa muchas veces por mostrar los límites de su aplicabilidad²⁸. La interpretación de los datos que hago es, y espero que sea, objetable. La interpretación de los cambios es difícil, y ni siquiera los análisis estadísticos parecen solucionar este problema para los datos de un caso único²⁹ –si es que los resuelven alguna vez. La otra estrategia que he seguido ha sido la de, allí donde el problema de interpretación teórica aparecía de manera conflictiva, recurrir a teorías competitivas para, bien intentar corregir algunos postulados de mi teoría de partida, o bien mostrar la fortaleza de ésta frente a otras.

En general ha sido difícil alcanzar un equilibrio entre una comprensión general del caso estudiado, por un lado, y dar cuenta de manera no demasiado superficial de los distintos temas concretos que aparecen a lo largo de la tesis, por el otro. Así, por ejemplo, se ha tenido que restringir el complicado tema de la circulación internacional de políticas internacionales al papel de los *think tanks* –a efectos de la teoría–, o la complejidad de las causas de las migraciones internacionales se ha sacrificado para poder centrarme en sus aspectos penales. Especialmente simplificada aparecerá la exposición que hago del mercado laboral y del Estado del Bienestar español, pero aunque a veces no lo parezca, es necesario recordar en algunos tramos de la tesis la pregunta de investigación (¿por qué ha aumentado el número de presos en España?).

Si reconstruir la extensión de la precariedad laboral y la reestructuración normativa y funcional del Estado del Bienestar, prestar atención a las migraciones internacionales o tener en cuenta al papel que desempeñan esos institutos y fundaciones que elaboran informes y suministran materiales a políticos y medios de

²⁸ King, Keohane y Verba, [1994]: 112.

²⁹ León y Montero, 2004: 322-323.

comunicación es complicarse demasiado la vida para explicar, en definitiva, por qué el Estado encierra a más personas sin necesidad de que haya más delincuencia en una sociedad (algo para lo cual existen explicaciones mucho más simples), queda a disposición del lector o la lectora.

El test se ubica en dos niveles: en el de las teorías, pero también en el de las disciplinas. Para el contexto español, donde el desarrollo de estudios sociológicos sobre la penalidad es aún escaso, esta tesis intenta, por un lado, convencer a lxs sociológxs españolxs de que estudiar la cárcel y el sistema penal merece la pena. Por otro lado, también es pretenciosa al intentar convencer a quienes estudian el sistema penal en España de que el enfoque sociológico merece la pena.

El período temporal que cubre la tesis va, idealmente, desde 1975 a 2008. Debido a la disponibilidad de datos, y a que la segunda mitad de la década de los 70 fue rara, por cuanto se produjo la transición política, en muchos caso el análisis parte necesariamente de 1980. A su vez, decidí cerrarlo al inicio de la crisis económica por varios motivos. El primero es que el proceso que aquí se estudia, y la explicación que se explora, funcionan en el medio plazo, a lo largo de algunas décadas. Lo que sea que pase con la crisis no cambiaría lo que ha sucedido hasta entonces. Además, la fuerza cautivadora de la crisis para realizar explicaciones *ad hoc* creo que produce el riesgo de querer sacar conclusiones precipitadas. En general, creo que aún ha pasado poco tiempo para explicar bien lo que está sucediendo, al menos en referencia a la penalidad.

Por ejemplo, desde 2010 la población carcelaria está disminuyendo en España, lo cual podría llevar a dar más peso a teorías economicistas que hablan de la crisis fiscal del Estado o de manipulaciones en la oferta de mano de obra. Sin negar que algo de razón haya en ello, el mismo tipo de conclusiones se podrían haber sacado en una tesis realizada en 1999, tras llevar estabilizado el número de presos dos años en niveles inferiores a los de 1994. Sólo dos años después, en 2001, se retomó el incremento que llegó a ser de casi 30.000 presos en 10 años. Desde el punto de vista aquí adoptado, la reciente disminución de la población carcelaria no se debería a un cambio de tendencia, sino a una reestructuración del Estado, de manera similar a los descensos de principios de los 80 y mediados de los 90. Bien podría ser un cambio de tendencia, pero aún es demasiado pronto para saberlo.

No obstante, he añadido un epílogo en la tesis que trata algunos de los cambios que se están introduciendo en la actualidad. En concreto, me he centrado en la penalización de las manifestaciones, pues es lo que mayor efecto inmediato está teniendo y aparece directamente vinculado con aspectos claves del neoliberalismo, como la flexibilización del mercado laboral y la transformación del Estado del Bienestar. Además, tras haber explorado la teoría de Wacquant, permite ir un poco más allá y plantear cuestiones como la clase media, el género o las multas, que tienen poca cabida en el marco teórico, sugiriendo, así, una ampliación del mismo.

Por último, la forma que toma cualquier investigación empírica está directamente condicionada por la disponibilidad de datos, tanto por su escasez como por su exceso³⁰. Por ello, y a la luz de las graves deficiencias que existen para una buena investigación sobre las cárceles y la actividad policial, pero sobre todo para un control democrático que es constitutivo de la calidad del sistema político, se van a detallar algunos de los problemas recurrentes en la investigación sobre el sistema penal.

EL PROBLEMA DE LOS DATOS EN ESPAÑA

Dependencia de fuentes oficiales

Cada área de estudio de la sociedad tiene sus dificultades particulares. No se pretende decir aquí que estudiar las cárceles en España es más difícil que estudiar otros temas, pero sí se hace necesario es especificar algunas de las dificultades que este área en concreto conlleva.

La primera peculiaridad del estudio de la cárcel es que se trata de una institución cerrada. Es decir, quien investiga no puede llegar y ponerse a recoger datos (ni cuantitativos ni cualitativos). A modo de ejemplo, uno no puede acceder a una

³⁰ Cuando empecé a investigar el mercado laboral y, acostumbrado a los datos sobre el sistema penal, vi la enorme variedad de indicadores, y la increíble facilidad con la que se conseguían, quedé temporalmente cautivado. Hasta que conseguí recordar el objetivo de la investigación, y que no por existir unos datos es pertinente usarlos, comprendí cierto cuantitativismo que reduce una buena explicación a una buena y copiosa recolección y explotación de datos.

observación directa de cómo suceden las cosas *en acción*, ni tampoco puede *contabilizar* nada. En un sentido literal, hay un muro que se interpone entre el investigador o investigadora y el objeto de estudio el cual, además, está dispuesto especialmente para que sea difícil traspasar. La consecuencia directa de esto es que se depende del Estado para estudiar las cárceles³¹.

Además, su escasa institucionalización en la universidad española hace que no haya muchos proyectos ni mucha financiación para estudiarla. Por otro lado, la aparente falta de interés político que parece haber por generar información al respecto, hace que no haya, desde luego, grandes encuestas como las que existen en materia laboral, de migraciones o de opinión pública, que afortunadamente nutren y facilitan el trabajo de miles de sociólogos españoles e internacionales³². Así las cosas, las expectativas en cuanto a la calidad de los datos y los análisis que se pueden hacer con ello han de ser necesariamente bajas. Esto no es, sin embargo, excusa para rebajar el rigor con el que tratar los datos existentes.

Sí es importante tener en cuenta para qué se generan los datos. Es comprensible que, por muy ricos que sean unos datos –no es el caso– nunca van a encajar del todo bien cuando se les plantea interrogantes para los cuales no fueron pensados³³. Más allá de eso, los datos existentes sobre las cárceles (en realidad, sobre el sistema penal) son insuficientes para responder a cuestiones importantes en ciencias sociales. Para una correcta interpretación de la actitud ideológica de los datos estadísticos, hay que comprender la finalidad que los produce³⁴, y las estadísticas carcelarias están pensadas para cuestiones burocráticas internas y para elaborar respuestas parlamentarias, no para investigar. Son datos producidos en el campo burocrático para su uso en el propio campo burocrático, y que no están pensadas para satisfacer las necesidades del campo académico. El interés en base al cual se generan los datos repercute en la calidad de los mismos y en su escasez. A partir de ahí, se hace lo que se puede.

³¹ Esto no descarta generar datos retrospectivamente, por ejemplo, aunque su recolección ya esté mediada por la memoria de quienes estuvieron dentro.

³² Por ejemplo, la Encuesta de Población Activa, la Encuesta Nacional de Inmigrantes o los Barómetros del CIS, por poner algunos ejemplos.

³³ Bourdieu, Chamboredon y Passeron, [1973]: 55.

³⁴ Oltra y Salcedo, 1973: 69.

Escasez de datos y transparencia

Este hecho no sería especialmente grave si no se juntase otra particularidad: la falta de transparencia y el hermetismo de una institución que tiende a cerrarse sobre sí misma cada vez que se le dirige la mirada científica, especialmente si los resultados son críticos con la institución³⁵. La investigación así se torna complicada. El sistema penitenciario sigue siendo en buena medida opaco para el investigador, pues éste sigue siendo visto por las instituciones penitenciarias con recelo.

En cuanto a la consecución de datos cuantitativos, basta empezar a investigar para encontrarse con la escasa colaboración de las instituciones penitenciarias³⁶. El procedimiento habitual, ante la escasez de datos en su página web, es la de solicitar la información por escrito. Lo habitual es que, semanas más tarde y mediante vía postal, se informe al investigador de que tiene que solicitar un permiso especial para poder visitar la biblioteca, en la cual se encuentran los informes anuales de años pasados. Una vez solicitado esto se recibe dicha autorización (en mi caso tardó dos meses), y a partir de ahí se puede concertar una cita para visitar las instalaciones. El resultado es que uno se encuentra investigando como se investigaba hace 40 años, con informes apilados en un sótano de la calle Alcalá y buscando la información en cada uno para poder copiarla en su ordenador³⁷. Es inquietante el hecho de que gran parte de esos informes fueron impresos en su día desde un ordenador.

Cuando se termina de revisar todos los informes (con la amable colaboración de las bibliotecarias), entonces se puede solicitar información directamente al departamento estadístico (la Unidad de Apoyo), que es quien los elabora. Ahí ya el proceso varía dependiendo de factores que aún desconozco. Una de las solicitudes por escrito que realicé me fue respondida (pude subir algunas plantas y repetir el proceso con informes mensuales, también impresos, que estaban en otros armarios), otras dos, no (una sobre cuestiones metodológicas, otra con datos concretos que faltaban en los

³⁵ Valverde, 1997: 80.

³⁶ Cabe señalar que la Administración catalana tiene menos problemas en proporcionar datos, y que aquí me refiero principalmente a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

³⁷ Contrasta mucho con Eurostat, donde con un correo electrónico, al día siguiente obtuve una detallada respuesta con indicaciones precisas de cómo conseguir los datos (que están informatizados).

informes)³⁸. Otros trabajos se han quejado de la falta de colaboración del Ministerio³⁹ y otros han tenido que acortar el alcance longitudinal de su análisis porque no recibieron informes publicados que habían solicitado –en este caso, las investigadoras no vivían en Madrid y, por lo tanto, no se podían personar⁴⁰.

Mi impresión personal, y estoy convencido de que es un tema que merece una investigación detallada, es que es una mezcla de: a) a nivel estructural, falta de interés institucional en generar datos y, sobre todo, de facilitar su acceso; b) a nivel político, claramente no es una prioridad en la asignación de recursos⁴¹; y c) una falta de formación permanente del personal⁴².

En realidad, siendo la prisión un sitio cerrado en el que todo queda apuntado, la propia institución tiene una capacidad enorme para generar muchos y muy ricos datos, tanto a nivel individual como agregado (la privacidad no es problema, como no lo supone en las encuestas). Se puede saber quién durmió dónde, qué se comió cada día, por qué se le puso una sanción a un preso, los motivos por los que se deniegan permisos de salida, etc. No obstante, no existe esa voluntad política. Los datos que se publican son, a todas luces, insuficientes para una investigación apropiada; son datos agregados que a duras penas permiten un análisis cuantitativo bivariado.

La otra forma de generar datos cuantitativos en prisión sería, en vez de preguntar a quien custodia, preguntar a los custodiados. En este sentido merecen especial mención, al menos, tres encuestas realizadas en España sobre la población reclusa⁴³. El mecanismo es relativamente sencillo, no así su aplicación. La idea era enviar cuestionarios para que los presos los autocumplimentasen. En uno de esos trabajos se puede consultar un ejemplo muy claro de la opacidad y de las prácticas ilegales que llevó a

³⁸ Esto me ha dado la oportunidad de vivir como investigador las contradicciones existentes en el campo burocrático: mientras el Ministerio de Educación me financiaba una investigación, el Ministerio del Interior me impedía realizarla adecuadamente. Ambos eran “el Estado”.

³⁹ Hurtado Martínez, 1999: xxix.

⁴⁰ García, Becerra y Aguilar, 2012: 30.

⁴¹ El departamento de estadística está compuesto por cuatro personas para coordinar la producción estadística, mes a mes, de más de 70 centros. Sólo para controlar el acceso al edificio en el que se encuentra dicho departamento se cuenta con una plantilla equivalente al 50% (dos guardias jurados). Cuando estuve hablando con un técnico, se quejaba de esta falta de medios (no como muestra de una priorización política, sino como una derivado objetivo de la escasez), y decía que es que “en el CIS sí que tienen medios”. Curiosamente, cuando realicé el posgrado en análisis de datos en dicha institución, la queja es que no tenían medios, “no como los del INE, que sí que tienen medios”.

⁴² Cuando pregunté por el asunto de los datos que estaban en ordenadores, se imprimían, pero luego ya no estaban digitalizados, se me respondió sinceramente que “eso datos estaban en disquetes y en MS-DOS, y ya no se pueden recuperar”.

⁴³ Ríos y Cabrera, 1998; Ríos y Cabrera, 2002; Gallego et al., 2010.

cabo la institución penitenciaria para que los presos no pudiesen participar en la encuesta, y que forzó la intervención de los jueces⁴⁴. En otra encuesta, con una buena disposición de los mandos institucionales, se topó con el rechazo de los funcionarios, alegando que no formaba parte de sus competencias repartir y recoger cuestionarios, por lo que algunos centros no entraron en la muestra y se perdió parte de su representatividad⁴⁵.

Cuando son lxs investigadorxs quienes quieren entrar a generar los datos, la receptividad es baja. Por lo general, un primer filtro es ir bajo el auspicio de alguna institución consolidada o, sobre todo, que cuente con buen nombre dentro de las instituciones penitenciarias. Lo segundo es que habitualmente se impone una cláusula en el permiso por la cual se obliga al equipo investigador a “facilitar copia a esta Secretaría General para valoración conjunta antes de realizar cualquier publicación o explotación pública de los datos o resultados obtenidos”. Es decir, se reservan el derecho que una investigación realizada no se pueda publicar, en base a la “valoración conjunta”. Yo mismo participé en la elaboración del trabajo de campo de una investigación que estaba sujeta a esta cláusula⁴⁶. Otros investigadores, a los que se se añadió una cláusula por la cual era el propio centro el que controlaría la selección de los internos que participarían en el estudio, decidieron no usar tal permiso al ver amenazada su libertad de investigación⁴⁷.

A la hora de realizar etnografías en prisión, o para investigar las condiciones del encarcelamiento, la situación depende enteramente de la institución. El acceso a prisión es una variable, y no una constante, y en base a mi experiencia investigadora poco puedo decir aquí. La experiencia en las investigaciones y el grupo de pertenencia parece que siguen siendo las dos variables más importantes. Además, el interés de la investigación (no el que pueda tener para la ciencia, sino para la institución), parece determinante. Las investigaciones destinadas a estudiar programas y módulos de reciente implantación y que forman parte de la cara amable y resocializadora de la institución parecen ser autorizados con más probabilidad, así como los destinados a colectivos específicos sobre los que hay un interés institucional especial⁴⁸. Otra estrategia puede ser consultar los informes de las instituciones de control que tienen derecho a acceder a los centros de reclusión, como el Defensor del Pueblo (y sus homólogos autonómicos) o el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT)⁴⁹.

Todo esto supone que lo poco que se sabe de la cárcel es, en gran medida, la representación que el sistema penitenciario hace de sí mismo (o, al menos, la que intenta que se haga de él, pues ningún sistema puede controlar la totalidad de sus representaciones –siempre existen discursos, investigaciones o resultados que escapan

⁴⁴ Ríos y Cabrera, 1998: 13-21.

⁴⁵ Gallego et al., 2010: 19.

⁴⁶ Díez y González, 2009.

⁴⁷ Colectivo IOE, 2001: 5.

⁴⁸ En este sentido, es difícil defender que en España haya habido un “declive” de estudios etnográficos (Wacquant, 2002b); más bien al contrario, a pesar de que su número sigue siendo bajo, y precisamente porque siempre han sido casi inexistentes.

⁴⁹ Ver, por ejemplo, Cid, 2002 y González Sánchez, 2012. Sobre el CPT se puede consultar Morgan, 2000: 328-331.

a su control). En la cárcel, probablemente más que en cualquier otra institución, se plantea el problema de qué voz es la que habla. La cárcel es un sitio fuertemente jerarquizado y dividido en roles claramente diferenciados, si no opuestos (aunque complementarios). La fuerte división de tareas implica diferentes prácticas y rutinas, así como muy distintos grupos de pertenencia a través de los cuales se interpreta el día a día en prisión. Además, la gran asimetría que existe en cuanto a poder y autoridad, permite que puedan coexistir dos visiones de la cárcel y que, si se toman como manifestación del espacio que se ocupa en ella, puedan ser igualmente válidas para comprenderla⁵⁰.

No obstante, las dos voces no tienen reconocida la misma legitimidad. La voz de los presos suele descalificarse por provenir de miembros de la sociedad que han delinquido y que, por lo tanto, están estigmatizados. Sobre su discurso se posa la duda de la veracidad y de los intereses que pueda tener la persona encerrada. En términos generales, inspira poca confianza y credibilidad, especialmente cuando afirma que no se cumple lo que la ley dicta. Su discurso no sólo contradice al de los funcionarios, sino que también contradice al de la ley, y ésta goza de mucha fuerza simbólica⁵¹. Por otro lado, el discurso institucional, o de aquellos que trabajan para la institución, suele estar igualmente sesgado⁵², pero respaldado por toda la maquinaria estatal de legitimación simbólica: desde un estatus más valorado socialmente (funcionario), hasta mayores medios de transmisión y amplificación del mensaje, pasando por una apariencia de veracidad casi automática que, en muchos casos, se debe a la coincidencia entre el discurso y lo que aparece escrito en los reglamentos y las leyes. De esta manera, cuando uno pretende saber qué sucede dentro de las cárceles, y no cuenta con información de primera mano, se encuentra con el problema de qué voz escuchar. Por descontado, lo más apropiado es ambas, pero a veces resulta muy difícil casar discursos contradictorios.

A estas alturas la crítica no es que los datos institucionales no se hagan pensando en los investigadores (algo que podría ser legítimo), sino que la información

⁵⁰ Una revisión de literatura sobre este tema se puede consultar en Crewe, 2007.

⁵¹ Ver Bourdieu, [1986]; García Inda, 1997: 205-213.

⁵² Para ambos casos hay excepciones, e individuos que son capaces de sobreponerse en mayor grado a su posición concreta y dar una visión más ecuánime sobre la situación de las cárceles. Se habla aquí de los discursos arquetípicos correspondientes a determinadas posiciones, y que salvo situaciones concretas en las que se le pide a un individuo que hable bajo determinadas condiciones, son los que suelen funcionar de manera preconsciente.

que se publica deja mucho que desear desde un punto de vista de calidad democrática y posible control y/o conocimiento por parte de la ciudadanía. Se ha dicho que dar explicaciones supone que los que no saben tienen derecho a saber⁵³, pero es que incluso los que tienen derecho a saber se han visto obligados a recordar a las instituciones penitenciarias que están obligadas a informar y responder a las solicitudes realizadas⁵⁴. Los plazos de respuesta tampoco son cortos, y no pocos casos abiertos por el Defensor del Pueblo tardan años en resolverse. Respecto al CPT, en concreto, recomienda responder en un plazo de seis meses desde que el informe es remitido al Gobierno. Las dos visitas ordinarias más recientes que incluían informes sobre el estado de las cárceles recogidas en este trabajo (2003 y 2007), fueron respondidas (y publicadas) algunos años más tarde (en 2007 y 2009, respectivamente).

El papel del investigador en prisión merece una breve consideración. Generalmente, la persona que investiga es una figura que va allí a contar lo que pasa, y eso no es ni malo ni bueno, pero supone alteraciones de rutinas, dejar entrar a alguien ajeno al sistema (algo que, precisamente por ser excepcional en una institución total, genera incomodidad) y la posibilidad de recibir críticas. A cambio, la institución no tiene mucho que ganar en la práctica. En teoría podrían aprovecharse las investigaciones para reformar la cárcel (se asume que sería raro que un sistema se aboliese a sí mismo), pero habida cuenta de que los resultados de las investigaciones coinciden con muchas de las conclusiones del Defensor del Pueblo o del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura, y que la implementación de las recomendaciones dista mucho de ser automática, si es que se aplican⁵⁵, hay que perder cierto optimismo sobre los efectos de las investigaciones.

Las posibilidades reales de que se apliquen en la práctica es algo que no depende de la calidad de las investigaciones, sino de decisiones políticas. Los resultados de aquéllas suelen ser similares, tanto por países como por años, y las instituciones los conocen, al menos de mano de los organismos encargados y autorizados por el Gobierno para ejercer cierto control, por lo que el problema no es desconocimiento. No se sugiere que la institución carcelaria sea impermeable a las recomendaciones y los resultados de investigaciones. Al contrario, la cárcel es permeable, pero es selectiva, y la selección habitualmente atiende a fines organizacionales y de racionalidad burocrática, en tanto que facilitan el procesamiento de los internos, lo cual no siempre coincide con fines orientados a la resocialización (que, no hay que olvidar, no es la única función de la cárcel).

Otro punto que hay que tener en cuenta es que, aunque a lo largo de la tesis se habla de “cárcel” en general, lo cierto es que siguen existiendo diferencias importantes en el funcionamiento y en las condiciones de cumplimiento de la condena dependiendo

⁵³ Sykes, [1958]: 75.

⁵⁴ A este respecto, Defensor del Pueblo, 2009: 956.

⁵⁵ A este respecto, ver CPT, 2007: 12.

de la cárcel concreta en la que se esté encerrado. Hay cárceles más modernas que otras (con varias décadas de diferencia), y otras que son casi diez veces más grandes que las más antiguas, en unas hay más posibilidades de trabajar, la rigidez del equipo terapéutico para proponer la concesión de permisos varía, y desde luego las dinámicas internas varían algo de unos centros a otros. La existencia de redes sociales en los núcleos urbanos facilita la concesión de permisos, y el nivel de sobreocupación también influye en la calidad de vida. A lo largo de la tesis se ha hecho un esfuerzo por intentar unificar condiciones que se pueden deber a dinámicas estructurales de la cárcel, y de esa manera llegar a un grado mínimo de generalización, algo necesario para poder analizar y entender las dinámicas y el funcionamiento que se da en prisión. Además, la movilidad de los presos es alta, por lo que en condenas de duración media o alta, lo más normal es que haya pasado por distintos centros, y por lo tanto su experiencia no se suele limitar a la de una prisión concreta⁵⁶.

Una consecuencia de todo esto es que, al final, es más fácil y práctico recurrir a las fuentes europeas que a las nacionales, aunque incluye una limitación temporal, pues no hay datos detallados del siglo XX ni datos generales previos a 1987, salvo excepciones. Mi experiencia ha sido que es más fácil conseguir datos recientes de casi cualquier país europeo que de España, aun visitando con permiso de investigación la sede central y el lugar en el que se elaboran los datos que se envían a Eurostat.

En cuanto a las estadísticas policiales, poco puedo añadir que no se haya dicho ya. Un grupo de importantes profesores y penalistas firmó una petición pública quejándose del estado al que había llegado la publicación de los datos que realiza el Ministerio del Interior⁵⁷. Los ejemplos de investigadores que han encontrado contradicciones, inconsistencias y variaciones en los datos que presenta la Policía son varios. A modo de ejemplo, Wagman⁵⁸ detalla cómo en pleno apogeo del discurso

⁵⁶ Valverde Molina, 1997: 131. Se ha señalado que en el traslado de los presos priman las conveniencias burocráticas que el proceso de rehabilitación (Gallizo, 2013: 23-24), y que su uso a veces está motivado por impedir la organización colectiva de los presos (Lorenzo Rubio, 2013a: 126-127).

⁵⁷ Se puede consultar el manifiesto en <http://www.elimparcial.es/nacional/investigadores-y-academicos-denuncian-el-secretismo-de-interior-sobre-criminalidad-59836.html>; y la respuesta del MIR en <http://www.criminologia.net/pdf/portada/CartaMinisterio.pdf>. Entre las quejas se hablaba de los informes que publica dicho ministerio en estos términos: “Su estructura, contenido y presentación de los datos han sido sustancialmente reducidos, y se puede afirmar que la información suministrada carece de utilidad científica (...) Sus rasgos responden, más bien, a un instrumento de propaganda del Ministerio del Interior”.

⁵⁸ Wagman, 2004: 102.

alarmista en torno a la seguridad ciudadana del período 2001-2003, se llegaron a contabilizar como homicidios los intentos no consumados. En el año 2007 dejaron de publicar los delitos y las faltas por separado, haciendo imposible, no ya sólo mantener una serie de datos a lo largo del tiempo, sino saber si la situación española es grave (no es lo mismo que aumenten las faltas o los delitos). Incluso llega a ser difícil saber a qué dedica su tiempo la policía, qué tipo de infracciones persigue. La falta de detalle y la supresión progresiva de información ha supuesto que los técnicos que realizan el *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics* decidiesen no incluir los datos de España⁵⁹.

Un ejemplo flagrante: las muertes de los condenados a prisión

Como ya se ha comentado ampliamente, existen deficiencias importantes en los datos publicados, hasta el punto de que con los datos que se publican no es posible saber cuánta gente bajo pena privativa de libertad muere en España. Tampoco se pueden comparar los datos de DGIP con los de la Generalitat de Cataluña. Ésta publica de manera detallada los datos de todas las muertes producidas en la población penitenciaria, tanto por lugar como por motivo, pero no especifica cuántas se dieron en régimen de libertad condicional. No supondría mucho problema salvo que se quisiese saber, en concreto, ese dato. Por otro lado, DGIP publica los datos también detallados por las causas del fallecimiento. No obstante, el lugar aparece mucho menos desagregado, y no de manera regular. En concreto, en los informes de 2000 y 2001 no se informa de las muertes producidas durante “permisos y otras situaciones”. Y en el Informe de 2009 no da cuenta de las producidas en libertad condicional. Como los informes de 2007 y 2008 no están ni en la biblioteca de DGIP ni en su página web, los datos con los que se cuenta son lo que aparecen en la tabla resumen del Informe de 2009. Esto es problemático porque en las tablas que presenta DGIP sólo recoge las muertes sucedidas en “centros penitenciarios y hospitales de referencia”, y que en algunos casos suponen sólo la mitad del total. Como Cataluña no especificaba las muertes en libertad condicional, no se pueden restar de su total para hacerlo comparable al de DGIP. Esto ayuda a explicar por qué la mortalidad recogida en SPACE es el doble para los centros penitenciarios catalanes⁶⁰. Podría existir alguna forma de reconstruir la mortalidad a partir de los datos de SPACE, pero a lo largo de los años contiene algunos datos muy raros y no siempre incluye los mismos indicadores⁶¹. El hecho de que a veces sea más fácil reconstruir estadísticas a partir de fuentes europeas que a partir de la información publicada a nivel nacional es significativo.

⁵⁹ Aebi y Linde, 2010: 13. Es interesante ver cómo se varían los datos para un mismo año según aparecen nuevos informes, a fin de presentar unos datos favorables (ver <http://www.outono.net/elentir/2011/03/30/las-pruebas-de-la-manipulacion-de-los-indices-de-criminalidad-por-el-gobierno/>).

⁶⁰ Ver SPACE, 2010: 13, 92, 93.

⁶¹ Ver, por ejemplo, SPACE, 2003: 40, que no coinciden con las muertes publicadas en los Informes de DGIP, o SPACE, 2010: 93, entre otros.

Por otro lado, es lógico que las cifras totales de defunciones vayan en aumento, porque cada vez hay más personas presas. Por ello también se presentan los datos en forma de tasa:

Tabla 2.1 Fallecimientos de personas bajo pena de privación de libertad y tasa de mortalidad (muertes por cada 10.000 presos) (2000-2009)

<i>Año</i>	<i>Total AGE</i>	<i>Tasa AGE</i>	<i>Total Cataluña</i>	<i>Tasa Cataluña</i>	<i>TOTAL</i>	<i>TASA TOTAL</i>
2000	255*	65,36*	77	126,79	332	73,64
2001	281*	68,32*	72	112,41	353	74,26
2002	312	69,45	63	90,99	375	72,33
2003	317	65,17	65	87,65	382	68,14
2004	305	59,49	61	75,36	366	61,65
2005	373	70,71	74	89,10	447	73,22
2006	347	63,03	51	56,86	398	62,17
2007	202**	34,99**	66	70,41	268	39,94
2008	225**	35,42**	57	56,71	282	38,33
2009	266***	40,58***	55	52,26	321	42,20

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DGIP y de la Generalitat de Cataluña. * =

No están incluidas las muertes “en situación de permiso u otras asimilables”. ** = No están incluidas las muertes “en situación de permiso u otras asimilables” ni bajo libertad condicional *** = No están incluidas las muertes bajo libertad condicional.

Siendo estrictos, sólo es comparable el período 2002-2006, por lo que son los únicos años de la última década en los que, en principio, se puede saber cuántas personas fallecieron. Las conclusiones sobre la posibilidad de un control democrático de esta institución son claras. Ante situaciones como esta, lo de menos es la calidad que pueda alcanzar la investigación social (si bien no debe olvidarse que, en sí misma, es una forma de control).

LOS DATOS DE ESTA INVESTIGACIÓN

La recogida de datos secundarios relativos a las prisiones ha sido complicada, y ha sido en parte una especie de trabajo de campo, en el sentido de que realmente era necesario un *trabajo* (hay que trabajárselos), con su aprendizaje, para averiguar y poner en marcha las diversas acciones necesarias para conseguir acceder a datos de una institución pública a la que le confiamos el cuidado de unas personas condenadas. Arriba ya se han dado algunos detalles de cómo ha sido este proceso.

Como en todo entramado burocrático, el tiempo y el desarrollo de relaciones informales permite obtener más información y datos de los que están disponibles para los recién llegados. Quiero agradecer a las distintas personas que me han ofrecido medios y contactos para conseguir los datos de una manera más rápida (y muy probablemente más completa), o datos que no están disponibles públicamente o de manera oficial. No obstante, llegado a ese punto decidí rechazar la ayuda por dos cuestiones de fondo muy importantes: evitar posibles situaciones de intercambio en las que la consecución de datos pudiese condicionar mi análisis de los mismos y, más importante, porque creo que en un sistema que se pretende democrático, averiguar que datos tan básicos como el número de personas presas que fallecen cada año no están siempre disponibles, o que simplemente no consta cuántas personas ingresaron en prisión en los años 1986, 1987 y 1988, es más relevante que el análisis que se pueda hacer de algún otro dato. El hecho de que la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias no sepa cuánta gente entró en la cárcel durante tres años muestra claramente la gravedad del problema.

Para manejar los datos de la población penitenciaria en España (muchos de los cuales se han avanzado en el capítulo 1), es necesario tener en cuenta que desde 1984 Cataluña tiene plenas competencias en materia carcelaria (el período de transferencia y adaptación comenzó en 1984 y finalizó en 1986), por lo que no es extraño que sean tratados y analizados de manera separada, tratando a Cataluña como una unidad más a la hora de comparar ratios⁶². Esto es importante hasta el punto de que si sólo se tienen en cuenta los datos publicados por la DGIP, se están dejando de contar unos 10.000 presos (es decir, la población carcelaria que había en toda España en 1979). De hecho, que hoy una Comunidad Autónoma tenga una población carcelaria equivalente a la de todo el país treinta años atrás, da cuenta de la magnitud de los cambios que aquí se tratan.

Aquí, sin embargo, se tratarán de manera conjunta, pues se asume que las causas que puedan estar operando en el incremento de la población carcelaria en España no varían por Comunidades Autónomas y que las diferencias que, de hecho, existen entre ambos sistemas penitenciarios (por ejemplo en la concesión de libertades condicionales) no son determinantes, habida cuenta de su volumen. No obstante, la agregación conlleva algunas dificultades, pues los criterios de medición y los datos que se publican varían en parte, lo que hace que algunos datos no se puedan simplemente agregar (por ejemplo, en Cataluña se publica la composición por edad de la población *reclusa*, mientras que Instituciones Penitenciarias lo hace sobre la población *penada*).

⁶²García España, Becerra Muñoz y Aguilar Conde, 2012: 30.

Los datos que se ofrecen corresponden al 31 de diciembre de cada año (por ejemplo en Cataluña son a 1 de enero del año siguiente, o sea, un día después). Es necesario mencionar también aquí que los Informes Generales y las *Memòrias* no tienen el mismo formato ni contienen los mismos datos. Ni siquiera mantiene cada uno continuidad con sus propios datos. Esta falta de unidad en la presentación de los datos a veces hace difícil seguir la pista a algunas variables a lo largo del tiempo⁶³. Se asume aquí que la forma de elaborar las estadísticas no ha variado sustancialmente, sólo su forma de presentarlas.

Los Informes Generales de 1978 y de 1995 no constaban en la biblioteca de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (en adelante DGIP), al igual que no se han podido consultar las *Memòrias* de 1986 y 1987. Lo que se ha podido reconstruir a partir de los ocasionales resúmenes estadísticos que se hacían, se ha hecho. De todas maneras no es especialmente importante que puedan faltar los datos de un año, pues lo esencial es la tendencia general de un período de 30 años. Los datos deben tomarse con cautela porque lo que miden es complicado, durante bastantes años las cárceles han sufrido cierto desorden administrativo, hay mucho movimiento de presos de unas cárceles a otras y la forma de presentar los datos a veces es confusa⁶⁴.

Los datos de la población española utilizados para calcular las tasas son del INE (estimaciones poblacionales hasta 1986, y datos del padrón desde entonces). La mayoría de los datos sobre precariedad laboral corresponden a la Encuesta de Población Activa y los referentes al Estado del Bienestar a los Presupuestos Generales, si bien yo he consultado fuentes secundarias. En todo caso, para toda la información señalo en cada caso la fuente de la que la he obtenido.

Consecuencia de todo lo expuesto hasta ahora, es que yo, como investigador, al decir que los datos que presento sobre la cárcel y la delincuencia se corresponden con los presos que hay en España y sus características, o con el volumen y la evolución de la

⁶³ Es digno de mención que no siempre se evoluciona hacia una mayor transparencia en la exposición de los datos, ni hacia una mayor disponibilidad de los mismos. No se explican los criterios que se siguen para publicar unos datos y otros no, o para que en algunos años determinados datos no aparezcan publicados.

⁶⁴ Más allá de que, por ejemplo, el Informe General de 1990 tenga cuadros cuyos datos no encajan o porcentajes que suman algunos decimales más que 100.

delincuencia, es un acto de fe, simple y llanamente. No hay forma de controlar cómo se elaboran los datos, y por lo tanto no puedo garantizar que esos datos sean lo que dicen ser. Aun así, entiendo que usar estos datos es mejor que nada y que, aunque no sean precisos, se aproximan a eso que estamos acostumbrados a llamar la realidad. Esto también ha influido en que no pueda confiar las conclusiones de la investigación a unos resultados numéricos, pues la propia calidad de los datos lo desaconseja. En su lugar, se discutirán estos datos y se complementarán con otro tipo de consideraciones.

Capítulo 3

La tesis de la penalidad neoliberal

PRINCIPALES TEORÍAS PARA EL ESTUDIO DE LA EXPANSIÓN CARCELARIA

En los últimos años se han desarrollado algunas teorías que han tratado de explicar algunos de los cambios señalados en el capítulo 1, y que son relativamente comunes a un buen número de países. A continuación se van a identificar brevemente las distintas teorías que compiten, a fin de ubicar al lector. La exposición es somera, pues se ha considerado más interesante discutir puntos concretos con el detenimiento necesario a lo largo de la tesis, cuando la lógica de la investigación haga pertinente comparar las fortalezas y debilidades de cada una. Así mismo, se justificará la elección de la teoría de la penalidad neoliberal, que será expuesta ampliamente.

John Pratt¹ ha continuado la aplicación de las tesis de Norbert Elias al estudio del castigo que en su día iniciase Peter Spierenburg². Éste, que explicaba el surgimiento de

¹ Pratt, [2002], 2005.

² Spierenburg, 1984.

la cárcel y la desaparición de los castigos públicos como parte de un proceso civilizatorio, ponía el correspondiente énfasis en la transformación de las sensibilidades y la formación del Estado. Esta aproximación, por cierto muy distinta a la desarrollada por Foucault en *Vigilar y castigar*, es retomada por Pratt, pero para explicar un proceso aparentemente contrario.

La explicación reside, para este autor, más bien en un proceso descivilizatorio. Así explicaría tanto cambios cualitativos (endurecimiento de las condiciones de encarcelamiento) como cuantitativos (incremento en el uso del encarcelamiento), y además daría sentido a la vuelta de castigos públicos (como la vuelta de los uniformes para los penados que realizan trabajos para la comunidad, por ejemplo). Además, permite dar cuenta de la presión popular para un mayor castigo, y que choca con el largo proceso de burocratización e invisibilización del castigo.

Por otro lado, David Garland³, en un aclamado libro, habla del desarrollo de una cultura del control, propia de la modernidad tardía. Ésta aparecería caracterizada por el riesgo y la inseguridad, y habría tenido influencia en la percepción pública sobre el delito y su control. Debido a cambios culturales amplios, se producen fuertes cambios en aspectos esenciales del funcionamiento de la penalidad. Esta situación provoca una respuesta estatal ambivalente, que repercute en una acción penal más emotiva y guiada por intereses electorales, más que por un conocimiento de expertos. Es muy destacable la descripción que realiza de los cambios en la respuesta social a la delincuencia, que se habría endurecido por el asentamiento de una sensación de vivir en una sociedad con altos niveles de delincuencia.

Una tercera aproximación teórica destacable es la efectuada por Alessandro De Giorgi⁴. De influencia eminentemente marxista y foucaultiana, su análisis se centra principalmente en los movimientos migratorios, si bien como área donde analizar mejor los mencionados cambios punitivos. Así, la transformación de la economía requeriría una forma de castigo acorde a ella. Esta primacía de las estructuras económicas se vería reforzada por una gestión biopolítica de las poblaciones, en la que la aplicación de una lógica del riesgo y el cálculo estadístico reconfiguraría el castigo en términos más propios a los de una sociedad de control que tiene que gestionar multitudes.

³ Garland, 2001.

⁴ De Giorgi, [2002], 2006.

Aquí se va a adoptar la tesis desarrollada por Loïc Wacquant⁵, que pone el énfasis en las políticas neoliberales. A continuación se explicará en detalle, y a lo largo de la tesis se pondrá en discusión con otras teorías. No obstante, se pueden adelantar aquí algunos de los motivos que, a priori, parecían suponer una ventaja frente a, por ejemplo, los autores recién mencionados.

El propio Wacquant se encarga de señalar que la explicación del neoliberalismo tiene algunas ventajas con respecto a otras tesis⁶. Por ejemplo, para Garland, la cultura del control abarca todo, a excepción de la economía (algo que no sabe muy bien cómo explicar), mientras que el modelo neoliberal explica el “descontrol” que vive la economía. Otro aspecto que es capaz de explicar la tesis wacquantiana es la selectividad del aparato penal. Garland no toca para nada el aspecto de la etnia, a pesar de que una cantidad totalmente desproporcionada de “objetivos” del sistema penal sean afroamericanos. Para esto, como para el sesgo de clase, Wacquant sí tiene una explicación. Además, recuerda, la permisividad y el *laissez-faire* se restringe a los estratos altos de la población, mientras que la relación estatal con las clases bajas se caracteriza por un fuerte moralismo autoritario.

El autor francés también defiende que su tesis del neoliberalismo es capaz de explicar la difusión de la nueva *doxa* penal a países subdesarrollados o en vías de desarrollo que difícilmente se pueden encuadrar como países que han llegado a la “modernidad tardía”, como pueden ser ciertos países africanos, Brasil o Turquía. Además, añade luz para entender por qué estos modelos punitivos se han esparcido antes y más rápido por países de la Commonwealth que por los países de la vieja Europa. Si bien aquí la similitud cultural sin duda es importante, Wacquant enfatiza el hecho de que el neoliberalismo está muy relacionado con su difusión internacional, a través principalmente de modelos políticos, aunque con repercusiones culturales (por ejemplo, la cultura individual).

También destaca que ni la “cultura del control” de Garland ni la “sociedad disciplinaria” de Foucault dan cuenta del momento histórico, ni de la forma concreta en que este giro punitivo ha tenido lugar. En concreto, señala que elementos que caracterizan la modernidad tardía de Garland no son especiales de los últimos treinta

⁵ Wacquant, [1999a], [2009].

⁶ Wacquant, [2009]: 428-429.

años; que son cambios lentos y graduales mientras que el encarcelamiento de los últimos años ha sido drástico y súbito; y que los países que mejor responden a los rasgos de la modernidad tardía, los escandinavos, son de los países que “han resistido mejor el giro hacia la contención punitiva de la marginalidad urbana”⁷.

No obstante, la asociación que hace Wacquant entre neoliberalismo e hiperencarcelamiento se encuentra con algunas excepciones que será necesario estudiar más en profundidad, como puede ser el caso canadiense o el italiano, en cuanto a países neoliberales que no han visto aumentar vertiginosamente su población carcelaria, y otros que hayan podido aumentar sus presos sin adoptar políticas neoliberales, o que las adoptaron después de haber iniciado el aumento de presos⁸.

Otra ventaja con respecto a otras explicaciones es que no recurre a conceptos demasiado abstractos (como pueden ser los mentados “sociedad disciplinaria”, “cultura del control”, “biopoder” o “modernidad tardía”) y que, por lo tanto, es posible comprobar empíricamente. Así puede superar problemas como los que tiene el desarrollo teórico de John Pratt, el cual recurre a conceptos como “proceso descivilizador” o las “sensibilidades”⁹. El problema de este tipo de explicación no reside en que no sirva para dar cuenta del cambio adoptado por las sociedades en su forma de castigar, sino que lo mismo explica un endurecimiento del castigo (con procesos descivilizador) como da cuenta de una suavización del mismo (con procesos civilizadores). Esta explicación se mueve en un *continuum* que va de descivilizado a civilizado, dependiendo de los desarrollos penales. Si bien se puede estudiar empíricamente, como el propio Pratt lo ha hecho, en principio parece que su capacidad predictiva es limitada (es difícil predecir, por ejemplo, cuándo o bajo qué condiciones van a cambiar las sensibilidades, salvo en un análisis *a posteriori*), o simplemente explicar por qué o de qué depende que se dé un proceso u otro. Por otro lado, tanto Pratt como Garland parecen moverse en explicaciones que requieren un tiempo de cambio amplio, mayor que las dos o tres décadas en las que se inició y asentó el cambio que estudian en los países anglosajones.

⁷ Wacquant, [2009]: 426.

⁸ Parece ser el caso de Grecia, ver Cheliotis y Xenakis, [2010].

⁹ Pratt, 2005. Wacquant ha usado el marco de Elías y el proceso descivilizador para interpretar, “en parte”, la evolución del gueto negro norteamericano desde 1960. Ver Wacquant, [2004]: 47-62; [1997].

Por último, la centralidad en su argumentación del Estado (del campo burocrático) ha suscitado críticas desde un punto de vista genealogista, inspirado principalmente en Nietzsche y Foucault. Se le critica que la transformación y reconfiguración del Estado es un efecto, y no el inicio, de las políticas y la gobernanza, por lo que habría que estudiar estas prácticas, así como todas las dificultades, azares y reversos que este proceso conlleva. Partir de un análisis meticuloso de las prácticas y estudiar la transformación del Estado como resultado de éstas sería el camino a seguir¹⁰. Resulta cuanto menos curioso que siendo esta, a mi juicio, una de las críticas de más peso y más a tener en cuenta de las realizadas hasta ahora a Wacquant, haya autores que puedan calificarlo de foucaultiano, cuando es una diferencia de base importante (y a pesar de que la aproximación de ambos autores a neoliberalismo no es excluyente¹¹).

LOÏC WACQUANT Y LA TEORÍA DE LA PENALIZACIÓN NEOLIBERAL

A continuación se va a exponer detalladamente la parte de la obra de Loïc Wacquant dedicada al desarrollo del Estado penal, el cual sería la respuesta a la inseguridad social provocada por la precarización laboral y la obsolescencia del gueto en EE.UU. Primero se expondrán los puntos de partida de la explicación y algunos conceptos básicos, para más adelante señalar las causas y las consecuencias del giro punitivo de la actuación estatal, y finalmente presentar las variaciones que contempla el modelo wacquantiano para el desarrollo europeo de la gestión penal de la marginalidad urbana.

Los puntos de partida

En la investigación de Wacquant, centrada en el caso estadounidense, como en todas las investigaciones, hay unos puntos de partida que son necesarios tener en cuenta para comprender mejor lo que dice el autor y por qué lo dice, así como para entender por qué

¹⁰ Valverde, 2010: 118.

¹¹ Sobre este tema se vuelve en las conclusiones del capítulo 5, a la luz del análisis realizado.

algunas cosas no las dice o no las tiene en cuenta. Aquí se van a tratar estos pilares. No obstante, primero se hará un resumen esquemático de su tesis, pues si bien es necesario conocer los puntos de partida, no es posible entenderlos si a su vez no se tiene una idea de qué dice Wacquant.

El neoliberalismo y la gestión de la inseguridad social

A partir de 1973 en EE.UU. se observa un giro en la tendencia cuantitativa de la población carcelaria. El número de personas presas en EE.UU. se había mantenido estable durante varias décadas y estaba descendiendo ligeramente en la década de los 60. Sin embargo una década más tarde el número de presos comenzó a crecer de una manera inesperada: se duplicó en diez años y se cuadruplicó en veinte y después, en los noventa, mantuvo un crecimiento constante del 8%, superando ya en el siglo XXI los dos millones de presos. Todo esto en una época en la que la delincuencia se mantuvo estable y después tuvo un ligero descenso¹². ¿A qué se debió este súbito cambio? A una reconfiguración del Estado y de sus misiones, dice Wacquant. El neoliberalismo, que es un proyecto político, comporta la eliminación del Estado económico, la disminución del Estado social y la ampliación del Estado penal. De esta manera se responde a dos cambios sociales importantes, tratando de contener los desórdenes que ocasionaron: por un lado el abandono del trabajo remunerado del modelo fordista y el compromiso keynesiano, instaurando la inseguridad social a través del nuevo trabajo precario en las clases bajas y medias; y por otro lado como respuesta a la crisis del gueto como instrumento de mantenimiento del orden sociorracial, tras los movimientos por los derechos civiles de los 60.

¹² Es dudosa la conclusión de Wacquant de que la sociedad norteamericana es ahora cinco veces más punitiva que antes (en base a la quintuplicación del número de presos por cada 1.000 delitos graves) (Wacquant, 2008c: 23; 2008d: 65; [2009]: 42), pues el grado de punitividad de una sociedad no está determinado únicamente por las personas que encierra, sino por muchos otros factores como las actitudes, las discursividades, las condiciones de cumplimiento u otros castigos que no consisten en el encierro (por ejemplo, teniendo los mismos presos puede aumentar el número de gente bajo libertad vigilada, o el número de multas u otras medidas punitivas). Es curioso que Wacquant, cuyo análisis pone esto de claro manifiesto, haya escrito esto, al menos, tres veces. En todo caso esta aclaración no va tanto por él como por la tendencia en los debates sobre la punitividad a tratar como único indicador los encierros, cuando no las actitudes sobre la pena de muerte, caso singular en el que entran en juego factores muy variados y que se suele referir a supuestos extremos por su violencia e infrecuencia..

De esta manera se ve que las políticas sociales, en disminución desde los 70, y las políticas penales, en aumento desde entonces, son dos caras de la misma moneda política: la gestión de la pobreza. En EE.UU., pues, con el neoliberalismo, el Estado habría dado un giro de lo social a lo penal. Pero no se limita únicamente a eso, sino que se hace de la lucha contra el delito un espectáculo de cara a los ciudadanos. Además, suponen toda una transformación en el tratamiento, imagen y valorización de la delincuencia y de los delincuentes. Teniendo en mente este planteamiento, que será justamente ampliado y explicado más adelante, se puede pasar a ver algunos puntos de partida de Wacquant.

Ruptura del binomio crimen y castigo

Lo que reza el sentido común (y la teoría jurídica) es que a cada delito corresponde un castigo y, consecuentemente, se dicta un castigo cuando se comete un delito. Teniendo presente que no todos los delitos se castigan, y que de los que se castigan no todos lo son con pena de prisión, aún así debería existir alguna relación entre el índice de criminalidad y el número de personas presas en un país. Como se ha apuntado anteriormente, la delincuencia en EE.UU. en el período que va de 1970 al 2000 se ha mantenido estable durante dos décadas y después descendió suavemente, sin embargo no ha sido así con tasa de encarcelamiento, que pasó de 93 presos por cada 100.000 habitantes en 1972 a 751 presos por cada 100.000 habitantes en 2008. La desconexión para el caso estadounidense es evidente, sin embargo no es el único caso, como ya se vio para España en el gráfico 1.4.

Según Wacquant, no es, por lo tanto, la criminalidad lo que ha cambiado, sino la visión que la sociedad tiene sobre ella, en especial sobre algunas ilegalidades callejeras asociadas a determinadas poblaciones del fondo de la estructura social¹³. Se ha aumentado el recurso a la cárcel y su dureza, por lo que conductas que antes eran sancionadas de distintas maneras, ahora acaban casi invariablemente con el infractor entre rejas. Este cambio se ha notado especialmente en EE.UU. con los delitos callejeros asociados a las drogas, como consecuencia de la puesta en marcha de la "War on drugs"

¹³ Wacquant, [2009]:32.

(guerra contra las drogas)¹⁴. Y es que, siguiendo a Wacquant, el desarrollo del sector penal de Estado no responde a un incremento de la inseguridad penal, sino a una "ola de inseguridad social que ha inundado el estrato más bajo de la estructura de clases, debido a la fragmentación del trabajo asalariado y la desestabilización de las jerarquías etnoraciales y etnonacionales"¹⁵.

De hecho, es mucho más fructífero para entender el fenómeno del encarcelamiento verlo como el resultado de elecciones culturales y políticas, es decir, repensar la cárcel como una institución política, central en el neoliberalismo, como veremos. Aquí Wacquant sigue la postura de Foucault de adoptar una perspectiva de táctica política en cuanto a los castigos, analizando "los métodos punitivos no como simples consecuencias de las reglas de derecho o como indicadores de estructuras sociales, sino como técnicas específicas del campo más general de los demás procedimientos de poder"¹⁶.

Hay que notar que, si bien la relación entre crimen y castigo es reconocida ampliamente por la literatura como compleja e indirecta¹⁷, algunos autores han señalado que la ruptura drástica que propone Wacquant tal vez sea excesiva, y que algún tipo de relación, aunque no tan fuerte como se podría pensar en un principio, existe¹⁸.

Vinculación de las políticas sociales y penales

"No es posible descubrir las causas, las modalidades y los efectos de la hiperinflación carcelaria sin vincular los desarrollos de la justicia con los cambios en la política social"¹⁹. Así de contundente se muestra Wacquant con respecto a este punto. Política social y política penal tienen los mismos orígenes históricos, apareciendo en el paso del feudalismo al capitalismo en el siglo XVI, cuando la ayuda a los pobres y el encierro de los segmentos de población reacias a amoldarse al nuevo orden socioeconómico eran las

¹⁴ Wacquant, 2005c:13-15.

¹⁵ Wacquant, [2009]: 407.

¹⁶ Foucault, [1975a]: 30; Wacquant, [2009]: 427.

¹⁷ Lappi-Seppälä (2011: 308-39), tras examinar un gran número de países europeos, muestra cómo esta relación puede tener algo más de importancia en los países bálticos, o si sólo se seleccionan los homicidios.

¹⁸ Serrano Maíllo, 2011: 111; Garland, 2013: 487-488.

¹⁹ Wacquant, [2009]: 157-158.

principales herramientas que permitían contener los desórdenes y mantener la integridad moral de la sociedad, que sus elites veían amenazada²⁰. De la misma manera, hay que contemplar los profundos cambios en ambas políticas a finales del siglo XX como mecanismos que responden a los desórdenes introducidos por el neoliberalismo. Como se verá más adelante, en EE. UU. ha existido una sincronía sorprendente entre la reducción de las ayudas sociales y el incremento de los castigos penales.

Existen similitudes evidentes entre ambas políticas. Aparte de su origen histórico compartido, su configuración organizativa es parecida, con métodos de supervisión similares e incluso edificios decorados de la misma manera y, lo que es más importante, los perfiles sociales de sus "clientes" son idénticos: casi la mitad viven por debajo de la línea de la pobreza y en ambas instituciones se trata de manera desproporcionada con personas de origen negro e hispano. La diferencia entre las poblaciones asignadas al ala social y las destinadas al ala penal es el género: mientras que las beneficiarias de la ayuda social son en un 90% mujeres, los enviados a las cárceles son hombres en un 93%. Además, ambos comparten la misma filosofía conductista que trata de supervisar y normalizar a estas personas²¹.

Castigo y delito no están correlacionados de una manera regular. Sin embargo, sí existen fuertes correlaciones negativas registradas entre inversión en políticas sociales y asistenciales y el número de personas encerradas en las cárceles²² (ver gráfico 3.1). Por este motivo Wacquant señala que es necesario introducir el estudio de las políticas penales en la sociología de las políticas sociales y del bienestar si se quieren entender adecuadamente sus cambios y su funcionamiento²³.

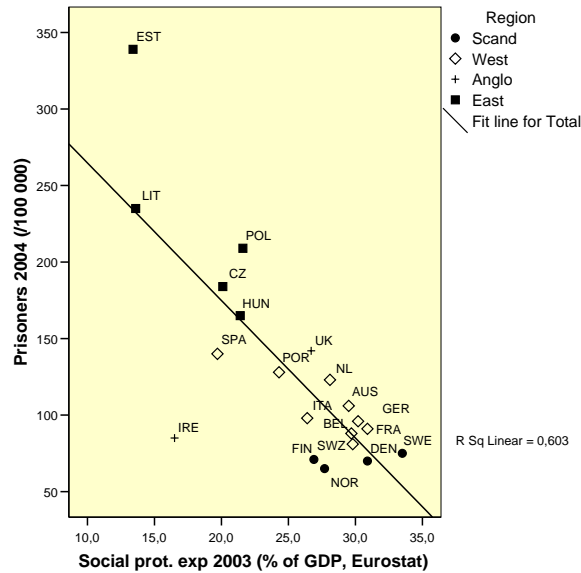
²⁰ Ver, por ejemplo, Rothman, [1971]; Ignatieff, [1981], esp. 79-83 o Castel, [1995].

²¹ Wacquant, [2009]: 412-415, 44-45. Para una visión de la explicación de Wacquant desde la perspectiva de género, ver Gelsthorpe, 2010.

²² Beckett y Western, 2001; Lappi-Seppälä, 2008.

²³ Wacquant, [2009]: 46.

Gráfico 3.1. Relación entre tasa de reclusos en 2000 y 2004 (número de reclusos por cada 100.000 habitantes) y relación con el gasto social (como % del PIB), en ambos casos para diversos países europeos clasificados por región geográfica y con indicación de línea de regresión y coeficiente de determinación lineal (R^2)



Fuente: Lappi-Seppälä, 2008: 351.

Integración de los enfoques materialistas y simbólicos

El tercer punto del que parte la teoría es la unión del análisis materialista y del simbólico. Consiste en tener en cuenta que el castigo es una institución social compleja²⁴, por lo que limitar su análisis a una única función es simplista y no da cuenta ni de la realidad ni de la pervivencia del castigo. Fijarse sólo los aspectos materiales del castigo, como ha venido haciendo parte de la criminología crítica, o ignorar éstos y centrarse principalmente en la función simbólica del castigo, como hiciera Durkheim, "no es sino un accidente de la historia académica sostenido artificialmente por rancias políticas intelectuales", siempre según Wacquant²⁵.

²⁴ Garland, [1990a]: 326-328.

²⁵ Se le ha criticado que la Criminología crítica no era tan exclusivamente materialista ni que él ha sido el primero en realizar un análisis que conjugue estos dos aspectos, sino que en la propia Criminología crítica

Al incorporar en el análisis las funciones de control, que destacan el papel del castigo en el mantenimiento de las jerarquías y en el control de las clases dominadas, y las funciones de comunicación, las cuales refuerzan las normas, marcan límites y producen realidad inculcando categorías sociales, se puede entender mejor el papel tan importante de la cárcel y de las políticas penales en el neoliberalismo²⁶. El examen de estas dos funciones explica que el Estado penal se haya convertido en un motor cultural que crea categorías, clasificaciones e imágenes, que se amplían al resto de la sociedad.

La faceta simbólica del análisis de Wacquant sólo ha sido desarrollada recientemente, al menos de manera detallada. Sus primeras publicaciones sobre la materia destacaban sobre todo los efectos materiales, muy relacionados con el mercado de trabajo, y los efectos simbólicos eran rara vez reconocidos o muy poco desarrollados²⁷. Llama la atención cómo atribuyendo el enfoque simbólico a Durkheim y a Bourdieu en una elaboración posterior, sobre todo en cuanto al poder simbólico del Estado, no lo había tenido presente desde el primer momento, siendo, como es, un reconocido colaborador de Bourdieu.

El enfoque simbólico del castigo no ha sido tan fructífero en Sociología como los enfoques materialistas. Es muy difícil seguir la estela de los trabajos de Durkheim sobre la penalidad e, incluso el desarrollo de este enfoque que Wacquant atribuye a Bourdieu²⁸, hay que encontrarlo de manera indirecta, a través del análisis del Estado que hace este último, no de la penalidad, tema que curiosamente nunca trató a pesar de estar muy interesado en las instituciones que permitían la transmisión de capital²⁹. Tal vez porque la cárcel precisamente lo que hace es despojar de capital (económico, simbólico, político) o dotar de un capital negativo (cultural, simbólico), lo cierto es que el interés mostrado por Bourdieu en estos temas es relativamente escaso³⁰.

En este sentido se pueden entender las producciones de Bourdieu y de Wacquant como complementarias: Bourdieu estudia la transmisión de capital entre los

ya se trataban los aspectos simbólicos del castigo (empezando por el propio enfoque del etiquetaje). Ver Rivera Beiras, 2011.

²⁶ Se puede consultar un interesante comentario, por el que Wacquant habría desarrollado el análisis materialista de la acción estatal para las clases bajas y el análisis simbólico para el efecto en las clases medias, en De Giorgi, 2010a.

²⁷ Por ejemplo, Wacquant, [1999a]: 29, 101, 129.

²⁸ Wacquant, [2009]: 19.

²⁹ Wacquant, 2005b: 172.

³⁰ Bourdieu, [1986]: [1980a]: 214.

dominantes (especialmente a través del sistema escolar y en los distintos campos de producción cultural), mientras que Wacquant estudia la transmisión de capital (negativo) entre los dominados (a través del gueto y la cárcel). Ambos estudian las estrategias de reproducción de capital, pero desde distintos puntos de vista (desde los dominantes y desde los dominados)³¹.

Por su parte, la tradición materialista tiene algo más de historia, aunque tuvo poca continuidad durante algunas décadas. A excepción del trabajo de Rusche y Kirchheimer en 1939, no fue hasta los 70 que el análisis del castigo y de las prisiones tuvo un desarrollo marxista (llama también la atención que Marx y Engels tampoco dedicaran más que pasajes sueltos y algunos artículos periodísticos a la cuestión de la delincuencia)³².

Una breve historia de la regulación de la pobreza

A continuación se va a realizar un pequeño ejercicio en el que, a través de la influencia que la obra de algunos autores ejerce en el enfoque de Wacquant, voy a reconstruir brevemente la historia de la regulación de la pobreza poniendo en marcha tres de los prerequisites analíticos que Wacquant reclama. Primero, con la obra de Rusche y Kirchheimer, se puede romper el vínculo entre delito y pena, a la vez que se atiende a la regulación de la pobreza a través del sistema penal. Después, junto con Piven y Cloward, se revisará la gestión de la pobreza por la vía social, tal y como se ha conocido en Occidente durante la mayor parte del siglo XX. Estas dos obras deberían permitir reconstruir esquemáticamente la gestión de la pobreza hasta mediados de los años 70, si bien limitando el análisis a un enfoque instrumental. El análisis de Wacquant, que toma cronológicamente el relevo, uniría ambos enfoques para tener en cuenta, a la vez, la regulación que se ejerce a través de las ayudas sociales y del sistema penal. Pero, además, incluiría a Durkheim y su concepción del castigo como un acto pasional de comunicación que restaura la moral amenazada y a Bourdieu y su violencia simbólica para explicar la acción estatal, dotando al análisis de un enfoque simbólico.

³¹ Sobre las estrategias de reproducción se puede ver Bourdieu, [1994].

³² Marx, 2008. Una exposición esquemática de estas dos corrientes en el análisis del castigo, tratadas como funcionalistas (partiendo de Durkheim) y del conflicto (partiendo de Marx) se puede encontrar en Chambliss, 1976. En ese texto no se busca la conciliación entre un enfoque materialista y uno simbólico.

La regulación a través de lo penal: Rusche y Kirchheimer

Rusche y Kirchheimer publicaron en 1939 su libro *Pena y Estructura Social*, el cual realmente suponía una revolución en la forma de estudiar el sistema de penas, pero que tuvo poco impacto en el momento de su publicación, y hasta que fue redescubierto por la corriente marxista de los 70 no recibió el reconocimiento que merecía. El libro es útil aquí para ayudar a romper la relación aparentemente existente entre delincuencia y castigo, y que tras un par de siglos de existencia en los textos legales y su asociación en el discurso político y en la cultura popular, aparece hoy como evidente. Los autores instan a romper este vínculo entre delito y pena, porque él impide romper los velos ideológicos y las apariencias jurídicas que confunde el entendimiento del funcionamiento de los sistemas punitivos.

El punto de partida es que la pena como tal no existe, sino que lo que existe son sistemas punitivos concretos. El objeto de este estudio es “la pena en sus manifestaciones específicas, las causas de su desarrollo y transformaciones y los fundamentos para la elección o el rechazo de métodos penales específicos en situaciones históricas concretas”. Fundamentalmente se defiende que cada sistema económico de producción desarrolla unas prácticas punitivas que se corresponden con sus relaciones productivas, en concreto con la regulación de la oferta y la demanda de mano de obra laboral. Cuando no se usan para regular el mercado laboral, se usan en base a criterios fiscales³³.

Estos autores de la Escuela de Frankfurt inician su análisis histórico de las formas punitivas en la alta Edad Media. Aunque avisan de que la existencia de un sistema penal estatal apenas tenía bases materiales para existir, por aquel entonces las penas consistían casi exclusivamente en penas pecuniarias. El castigo corporal (entre los que se incluía el encierro³⁴) quedaba reservado exclusivamente para quien no pudiese pagar las multas. De esta manera se empieza a gestar un sistema penal dual, en el que las penas corporales se van asociando a los pobres y las monetarias a los ricos.

En el siglo XV, con las migraciones de las zonas rurales a las incipientes ciudades, se produjo una abundancia de mano de obra, pues éstas no eran capaces de absorber a tanta gente, quedando

³³ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 1-3, 5

³⁴ Aquí se refieren a celdas o mazmorras en las que se encerraba a la gente, pero que nada tiene que ver con la cárcel como institución total, ver Goffman, [1961]: 13-115.

muchos sin trabajo y sin propiedades. Los autores defienden que hubo un aumento del derecho penal represivo en esta época por la presión de la burguesía para proteger sus propiedades y por el desarrollo de una burocracia estatal. No obstante, el cambio importante ocurrió, como sucede habitualmente, en la aplicación de los castigos. Argumentan estos autores que al haber mucho excedente de mano de obra se redujo el precio de ésta, y con ello se redujo el precio de la vida humana. Fue entonces cuando empezó a aplicarse con mayor regularidad la pena de muerte, las mutilaciones graves y el destierro³⁵.

En el siglo XVI y en la época del mercantilismo, no obstante, la situación económica cambió y produjo modificaciones importantes en el régimen de penas. Con la extensión de los mercados y la demanda de mano de obra para cubrir esta expansión, los empresarios se vieron obligados a tener que pagar altos salarios y a ofrecer condiciones muy favorables para poder atraer a trabajadores del mercado libre. Fue entonces cuando recurrieron al Estado, el cual promocionó los nacimientos, prohibió emigrar (para evitar que los trabajadores se fuesen a otros sitios donde los salarios fuesen más altos), puso unos topes salariales (hay que recordar que entonces no existían unos mínimos salariales), prohibió las organizaciones obreras y fomentó el trabajo de menores. Es además, entonces, cuando se inicia una campaña muy peculiar sobre los mendigos y los pobres: encerrarlos y obligarles a trabajar a precios muy bajos. Aquí recuerdan el trabajo de Weber sobre la ética protestante, la cual justificaba esta visión del tratamiento de los pobres³⁶.

“La historia de la política llevada a cabo respecto de los mendigos y los pobres sólo puede ser entendida en relación con la realidad de la asistencia-caridad y el derecho penal”. Aquí comienza a forjarse una distinción que perdurará en la lógica del tratamiento de la pobreza, la que discierne entre pobres aptos para el trabajo (de los que se encargará la política criminal) y pobres no aptos para el trabajo (de los que se encargará la asistencia social)³⁷.

Ya en el siglo XVII llega el apogeo de las casas de corrección, mezcla de casas de pobres, casas de trabajo e instituciones penales. En ellas, principalmente a través de la religión, se transformaba en útil la mano de obra reticente, mediante la inculcación de la disciplina y formación laboral.

También analizan estos autores la pena de las galeras, que se aplicó principalmente entre los siglos XVI y XVIII. Mediante decretos y ordenanzas que aducían consideraciones netamente económicas, se empezó a sustituir la aplicación de la pena de muerte por el destino a galeras³⁸. Por otra parte, las deportaciones tuvieron su razón de ser mientras duró la expansión colonial: por un lado, el incremento en el número de castigos produjo un colapso en los territorios nacionales, y por otro la necesidad de mano de obra en los terrenos recién conquistados (invadidos), hizo de la deportación una forma de castigo importante (es de notar que la constitución física del penado era un elemento a tener en cuenta para la

³⁵ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 7, 17, 20.

³⁶ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 30-40, 45.

³⁷ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 40, 46. En la España dieciochesca se sustituiría la vieja distinción entre pobres verdaderos y fingidos por la de útiles e inútiles (Vázquez García, 2009: 76-77).

³⁸ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 65. La dureza de esta sanción llevaba a muchos a mutilarse un pie o una mano para evitar ser mandados a las galeras.

aplicación de esta condena). De la misma forma, su desaparición se debió a que sus efectos disuasorios fueron desapareciendo antes las posibilidades laborales y emprendedoras que ofrecía en terrenos donde las propiedades aún no estaban distribuidas. Un excelente ejemplo de causas para su aparición y desaparición lo constituye Inglaterra y sus políticas de deportación a Australia³⁹.

Durante el siglo XVIII, en la época de la Ilustración, la burguesía estaba muy preocupada con limitar el poder del monarca, y buscaba garantías legales para defender sus intereses. Con el individuo y la propiedad privada como pilares, se elaboraron y promocionaron teorías penales que asentaban el modelo penal que había germinado durante la época mercantilista⁴⁰. Además, con la Revolución Industrial y la relativa superpoblación que se vivió en Europa, se llegó a una situación de abundante paro y miseria, en el que se produjo virtualmente la desaparición de la asistencia social y se acentuó el carácter criminal de la mendicidad. Las casas de corrección dieron paso a fábricas y, ya en el siglo XIX, se institucionalizó el principio de *less eligibility*, por el cual las condiciones de encierro debían estar por debajo de las condiciones del más miserable de los que estaban en libertad. Además, los delitos contra la propiedad aumentaron fuertemente en esta época, y con ellos la represión. Fue en esta época en la que la cárcel pasó a ser un elemento central del sistema penal. Fue entonces cuando se expandió el aislamiento celular, que eliminaba el trabajo de las cárceles y sólo daba pie a la meditación. Rápidamente se sustituyó por el sistema Auburn, el cual era de meditación por la noche y de trabajo por el día. A estos centros recurrían habitualmente los empresarios para contratar mano de obra barata, lo que produjo protestas entre los trabajadores libres, limitando parcialmente el trabajo en prisiones⁴¹.

Ya en el período que va de 1850 a la I Guerra Mundial, las condiciones de vida de las clases bajas mejoraron, con lo que también lo hicieron las condiciones de las cárceles. Las condenas se estabilizaron o incluso empezaron a disminuir. La introducción de las ciencias humanas y sociales en las prisiones transformaron éstas: aparecieron los sistemas de graduación de los presos (los distintos regímenes) que servían para la conservación del orden intramuros, a la vez que se fomentaba la concesión de formas de cumplimiento de condena en libertad vigilada. Ahora bien:

“El método científico adoptado por los nuevos reformadores, no hizo más que crear la ilusión de que un sistema punitivo constituye la consecuencia de una teoría penal específica y que, por tanto, resulta suficiente demoler las construcciones ideales, para eliminar la realidad de un sistema de penas. (...) Con una perspectiva como esta última, se invierte el orden de las cosas atribuyendo a la teoría un poder imaginario sobre la realidad, en vez de entender las innovaciones teóricas como una expresión necesaria de aquello ya sucedido en la praxis social”.⁴²

³⁹ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 69, 145, 148-152.

⁴⁰ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 87-88.

⁴¹ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 109-114, 124, 153-159.

⁴² Rusche y Kirchheimer, [1939]: 171. Tal vez esto explique el poco éxito de la crítica abolicionista a las prisiones y al sistema penal: pretende desmontar el sistema penal atacando sus bases teóricas y lógicas, cuando éstas no son las causas de que éste esté en marcha y se defienda.

Durante la I Guerra Mundial las cárceles se usaron de nuevo como fábricas, ante la escasez de mano de obra y el fin de la prosperidad económica. Tras este período, la política criminal que se adoptó era tendente a sustituir las penas de cárcel por penas pecuniarias, que lógicamente se volvieron a encontrar con la pobreza de las clases bajas como principal dificultad. De nuevo las cárceles volvían a llenarse con gente que no podía pagar las multas. Para comprender el éxito que la adopción de esta nueva política criminal supuso, hay que entender que las penas pecuniarias tienen la ventaja de que libra al Estado del alto costo que las cárceles suponen y además son una fuente de ingresos. Hay que tener en cuenta que la extensión de un sistema de este tipo, más que por cuestiones legales, está determinado por cuestiones sociales, de manera que en una sociedad con altos índices de pobreza tenderá más al encierro⁴³.

De manera resumida, esto es lo que argumentan Rusche y Kirchheimer para defender que la situación económica, y en especial el mercado laboral, determinan la política penal a adoptar. Más allá de las críticas que pueda haber recibido⁴⁴, de entre las cuales las que más destaca es su marcado reduccionismo económico, hay que reconocer el mérito de introducir el desarrollo histórico en el estudio de las penas⁴⁵ y su estudio por medios cuantitativos, y no mediante el análisis de textos legales. Otra idea bastante importante para la tesis que desarrollará Wacquant para el trato de la pobreza en el neoliberalismo es la de que “la lucha contra el delito en los estratos menos privilegiados deber ser de una naturaleza tal que pueda producir una disminución aún mayor de sus condiciones actuales de existencia”⁴⁶.

No obstante, Wacquant se distancia de Rusche y Kirchheimer en cuatro puntos: 1) no defiende que exista una vinculación *directa* entre los factores económicos y la política penal; 2) no reduce los factores económicos influyentes al mercado laboral, 3) no limita la función de control del sistema penal a las clases, sino que también la ejerce sobre las etnias y las nacionalidades; y 4) Wacquant no omite los efectos simbólicos que el sistema penal ejerce delimitando las fronteras entre los distintos grupos sociales⁴⁷.

El análisis materialista del funcionamiento de los sistemas de penas realizado por estos autores nos da una idea de la gestión de la pobreza (por la vía penal) hasta los

⁴³ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 205, 213.

⁴⁴ Su trabajo ha sido muy aclamado principalmente por el enfoque y por la vocación empírica a la hora de estudiar el castigo, si bien han recibido algunas críticas. No es este lugar para recogerlas todas, pero si el lector interesado quiere consultar una recopilación de las principales, puede ver Zimring y Hawkins, 1991: 10-13; Garland, [1990a]: 131-136; y De Giorgi, 2013: 46-52.

⁴⁵ Durkheim también hizo esto, pero de una manera más teórica que empírica.

⁴⁶ Rusche y Kirchheimer, [1939]: 4.

⁴⁷ Wacquant, 2001a: 108.

años 30, momento en el que empieza el análisis detallado de las políticas sociales que hicieron Piven y Cloward, el cual se va a exponer ahora.

La regulación a través de lo social: Piven y Cloward

El libro *Regulating the Poor* de Piven y Cloward ha ejercido una influencia nada despreciable en el trabajo de Wacquant (no en vano su libro se llama *Punishing the Poor*). El libro, para lo que aquí interesa, muestra cómo las ayudas sociales se expanden o se contraen en función de las necesidades políticas para calmar los ánimos de los pobres que suponen un peligro para el orden social, y en función de las necesidades del mercado laboral. Lo que se acaba de explicar arriba es la tesis principal del libro, si bien los autores desarrollan un estudio histórico de las ayudas sociales en los Estados Unidos durante el siglo XX. Sin embargo, antes de acometer ese análisis dedican unas páginas a explicar el origen de las ayudas sociales en Occidente, las cuales tienen su origen en los desórdenes ocasionados por la transición del feudalismo al capitalismo en el siglo XVI.

Desde este siglo hasta el siglo XIX, la asistencia social era bastante distinta a como la conocemos hoy, pues incluía mucha represión y encierros, algo muy parecido a lo que sucedía con lo penal. De hecho, las *workhouses* se encuentran en el origen de ambas estrategias políticas: es en ese encierro de los pobres donde se desarrollan ambas, generalmente destinándose el castigo penal a los pobres “aptos” para el trabajo y la ayuda social a los minusválidos. Los medios y los fines eran similares a los descritos por Rusche y Kirchheimer: vigencia del principio de *less eligibility*, encierro prácticamente obligatorio (muchas parroquias podían legítimamente negar ayuda a quienes no trabajasen en sus *workhouses*) y la función de disciplinar a las masas llegadas de las zonas rurales y atender a las fluctuaciones del mercado laboral. Esta función, la de absorber las masas rurales que aún no estaban adaptadas a la vida industrial, es la que explica según los autores la expansión del sistema de “ayudas” sociales⁴⁸.

De hecho, conforme mejoraba la situación económica, se reducían las ayudas que podían recibirse gozando de libertad de movimientos y se reservaban para aquellos que ingresasen en las infames *workhouses*. Por ejemplo, esto sucedió en Inglaterra en 1834 –el que sólo pudiese recibir ayuda quien estuviese encerrado y trabajando–, y sobre esta reforma se dijo que “anunciaba al mundo que en Inglaterra

⁴⁸ Piven y Cloward, [1971]: 8, 21-25, 31.

la pobreza es un delito”⁴⁹, lo que da una idea de las similitudes que entonces existían entre la vía social y la penal para lidiar con la pobreza.

Esta situación era la imperante hasta el siglo XX, pero Piven y Cloward defienden que la situación ya no es la misma, principalmente por dos motivos: la existencia de un fuerte gobierno nacional, que puede intervenir en la gestión local y, sobre todo, la existencia de un sistema electoral, el cual “obliga” a los políticos a tener contenta a la gente⁵⁰.

El auge del sistema de ayudas sociales en EE.UU. se vivió en los años 30, durante la Gran Depresión, no por el aumento de pobres (que durante varios años antes ya rondaba los 15 millones), sino por el clima de descontento político que ejerció una importante presión electoral, lo que desembocó en que para 1935 hubiese unos 20 millones de beneficiarios del programa FERA. Esta cifra se redujo drásticamente tras las elecciones de 1936 de una manera muy peculiar: es necesario entender que los beneficiarios no se sentían cómodos recibiendo ayuda directa, y que preferían recibir la ayuda a cambio de trabajar algo, pues es para lo que estaban educados. Tras pasar de la ayuda directa a la dada a cambio de trabajo, se eliminaron estos trabajos, quedando los desempleados de nuevo en manos de las agencias locales y estatales, que restringieron sus ayudas en muchos lugares a los minusválidos, eliminando finalmente las ayudas para los parados que fuesen aptos para trabajar (aptos en el sentido físico del término, no en el cultural o formativo)⁵¹.

Posteriormente, en el período que va de 1940 a 1960 se vivió bastante estabilidad política y económica. En estos momentos de estabilidad, la asistencia se usa para reforzar el trabajo precario, y esto se hace de varias maneras⁵²:

Primero, se excluye de las ayudas a los trabajadores que no estén impedidos físicamente para trabajar, y a las mujeres cuyos maridos puedan trabajar. A medida que aumenta la necesidad de mano de obra precaria, se excluye también a las mujeres que puedan trabajar. Además, a las mujeres y a los niños se les da menos cuantía que a las personas incapacitadas para trabajar, de manera que de alguna manera tengan que entrar periféricamente en el mercado laboral.

La segunda forma de adaptar las ayudas a las necesidades económicas es ajustando éstas a las economías regionales. Por ejemplo, en el sur se daba menos dinero a las personas de raza negra, a fin de que tuviesen que trabajar en lo que fuese. También, cuando hacía falta más mano de obra, se excluía de las ayudas a las madres con hijos ilegítimos y, por otro lado, el requisito de un tiempo mínimo de residencia para recibir ayudas refuerza el vínculo entre la asistencia y la economía de una localidad, pues si un pobre es excluido de la ayuda no se puede ir a otra localidad a recibirla, y queda a expensas del contratante.

⁴⁹ Monypenny, citado en Piven y Cloward, [1971]: 35.

⁵⁰ Piven y Cloward, [1971]: 38-41.

⁵¹ Piven y Cloward, [1971]: 80, 97, 117.

⁵² Piven y Cloward, [1971]: 126-177.

Una tercera forma es mantener a la gente alejada de las ayudas, no a nivel legal, sino a nivel práctico. Por ejemplo, no existían campañas de información al público sobre los programas asistenciales, existencia de multitud de trabas burocráticas, finalizaciones de las ayudas por errores administrativos o por decisiones arbitrarias, exigiendo muchas pruebas para obtener la ayuda, pero muy pocas en contra para perderlas, principalmente a través de una red de investigadores de fraudes que vigilan el comportamiento de los receptores para una eventual retirada de la asistencia. También se ha registrado la práctica de dar menos cuantía de lo que corresponde.

Una última forma, de especial importancia para los cambios que más tarde explicará Wacquant, es mediante la degradación del estatus de los receptores “aptos” de ayudas. El sistema de ayudas sociales crea una clase estigmatizada, la “dependiente”, que es puesta bajo sospecha con periódicas investigaciones legislativas destinadas a detectar a los fraudulentos, y que cuentan con una gran cobertura mediática en la que los receptores son etiquetados como inmorales, aprovechados o fracasados. Esta publicidad es importante en la formación de la imagen social de la asistencia social y de sus receptores. Además, la degradación a la que se ven sometidos los pobres incluye la renuncia a derechos fundamentales como puede ser el de la privacidad, pues tiene que admitir ser vigilados constantemente, incluyendo aspectos íntimos como puede ser dar detalles de la vida sexual de uno o dejar de percibir ayudas si participaban en manifestaciones a favor de los derechos civiles.

En resumen, en los períodos de estabilidad los programas de ayuda social se ajustan a las economías locales; refuerzan la ética del trabajo mostrando una imagen vergonzosa de los receptores; y bajo el discurso que justifica los recortes presupuestarios con argumentos morales, se halla una función económica consistente en garantizar la existencia de mano de obra barata.

El último período analizado en el libro es la expansión de la ayuda social en la década de los 60. Desde los 50 los afroamericanos del sur estaban emigrando a las grandes ciudades del norte, donde eran alojados en los guetos. Sin embargo, estas ayudas no llegaron hasta los 60, y no se correlacionaban con el número de pobres (amén de que para recibirlas había que cumplir el requisito de residencia mínima de un año). ¿Qué fue, entonces, lo que produjo este *boom* asistencial en los 60, y no en los 50? La respuesta de Piven y Cloward es que fue una respuesta política a los desórdenes ocasionados por el rápido cambio económico en la agricultura sureña⁵³.

Estas protestas aumentaron en los 60 por el debilitamiento del control social informal, en especial con los cambios en la familia, que ocasionaba que muchos jóvenes estuviesen en la calle desatendidos. Además, se produjo una pérdida de legitimidad política. Si bien no se aventuran los autores a dar una causa concreta de por qué los negros se politizaron en los 60, sospechan que el clima de denuncia propiciado por el movimiento por los derechos civiles fue muy importante⁵⁴.

⁵³ Piven y Cloward, [1971]: 196.

⁵⁴ Piven y Cloward, [1971]: 225, 227, 229.

Este clima de descontento político tuvo como consecuencia un aumento en las ayudas sociales. A nivel federal, se pusieron en marcha servicios de información a los ciudadanos sobre las ayudas existentes, se introdujeron reformas legales para que más ayudas llegasen al nivel local y se prestó apoyo a organizaciones de pobres. Consecuentemente aumentaron las peticiones y las aprobaciones. La ubicación de los negros en ciudades nortenas que resultaron tener bastante peso político para las elecciones presidenciales ayudó a que fuesen escuchados. Además, las ayudas se diseñaron para que alcanzaran casi exclusivamente a los negros residentes en los guetos urbanos (si el objetivo fuese paliar la pobreza, no se entiende por qué no se destinaron indistintamente a las zonas rurales y urbanas). De esta forma se consiguió aplacar el clima de malestar y el descontento político⁵⁵.

Piven y Cloward elaboran un modelo sobre el funcionamiento de las ayudas sociales. Esquemáticamente, se ha visto, sigue una evolución cíclica para responder a las fluctuaciones de la economía y el mercado laboral, a la vez que calma los brotes de protesta política y social. La expansión de lo social ayuda a acabar con los brotes de insurrección política (“pan para el pueblo”), mientras que en épocas de estabilidad apuntalan la ética del trabajo y devuelve a los pobres a los sectores laborales precarios. Los autores, pese a lo que pueda parecer, aseguran que poco de esto fue planeado, aunque tampoco fue un desarrollo accidental⁵⁶. Si bien la explicación es claramente instrumental, tiene en consideración parte de los efectos simbólicos, en especial sobre la construcción social de una clase marginal.

Por su parte, Wacquant reconoce el mérito de este modelo, si bien señala que ha quedado obsoleto con la transformación estatal propiciada por el neoliberalismo. Primero, porque la asistencia social se ha transformado en *workfare*, y se ha unido en la contención de los desórdenes provocados por la pobreza a una burocracia penal activa y agresiva. Segundo, la alternancia cíclica de expansión y contracción ha sido reemplazada por la contracción continua de la asistencia y la expansión constante del recurso penal⁵⁷, si bien comparte los efectos que la política que se lleva a cabo sobre los pobres genera (contención de desórdenes sociales e imposición del trabajo precario).

⁵⁵ Piven y Cloward, [1971]: 259, 281.

⁵⁶ Piven y Cloward, [1971]: 267, 272.

⁵⁷ Wacquant, [2009]: 411-412.

La introducción de la dimensión simbólica: Durkheim, Bourdieu y la violencia simbólica

No obstante, el castigo es un lugar social en el que las pasiones y algunos elementos irracionales están excepcionalmente presentes. Este aspecto fundamental del castigo no ha tenido un desarrollo fecundo en los enfoques materialistas. Es aquí donde Wacquant introduce la vertiente simbólica en el análisis de las políticas que regulan la pobreza. Para ello se inspira en los autores franceses Durkheim y Bourdieu.

Sin necesidad de hacer un repaso exhaustivo de la teoría de Durkheim y de su evolución de una obra a otra, cosa que sin duda merecería un trabajo monográfico, se van a exponer aquí sus principios básicos y la manera en que Wacquant hace uso de ellos⁵⁸.

Para Durkheim, un crimen no puede ser identificado por las características propias del acto, sino que se detecta por la reacción social que genera⁵⁹, convirtiéndose Durkheim así en uno de los precursores de lo que en Criminología ha sido conocido como el paradigma de la reacción social⁶⁰. Los delitos son actos que van en contra de “estados fuertes y definidos” de la conciencia colectiva. Ésta es definida vagamente como “el conjunto de las creencias y de los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una misma sociedad”. Este conjunto de creencias y sentimientos constituiría un “sistema determinado que tiene su vida propia”. Los únicos actos que no necesitarían atacar la conciencia colectiva para ser crímenes serían aquellos que son contra el Gobierno, pues éste tiene fuerza suficiente para unir una sanción penal a un acto⁶¹.

Esta conciencia colectiva quedaría plasmada en el Derecho, tanto en los delitos de los que defenderse como en la intensidad con la que hacerlo. Para Durkheim, el fin primordial de la pena es restablecer la vigencia y la fuerza de la conciencia colectiva, que se ha visto debilitada por la violación de la regla⁶². Esto le lleva a formular dos leyes sobre cómo evoluciona la penalidad de las sociedades.

Es bien conocida la distinción que hace Durkheim entre sociedades que se basan en una solidaridad mecánica y aquellas que lo hacen en una solidaridad orgánica. En las sociedades que se

⁵⁸ Se puede consultar una exposición de la teoría del castigo de Durkheim, así como una recolección de las críticas recibidas en Garland, [1990a], caps. 2 y 3. Se puede consultar una interesante reflexión sobre la teoría del castigo de Durkheim y la relación entre moralidad y orden social en Lamo de Espinosa, 1989: 168-175.

⁵⁹ Durkheim, [1893]: 84, 87

⁶⁰ El enfoque de la reacción social tiene sus orígenes en el interaccionismo simbólico y alcanzó su máximo apogeo en los 60 y en los 70, en su vertiente más política, asociada con el marxismo. Tal vez la sociología del castigo de Durkheim carece de esa vertiente crítica por identificar a la sociedad en su conjunto como la ejecutora del castigo, y no a un grupo o segmento de la sociedad como el encargado de aplicar el castigo sobre otro/s grupo/s.

⁶¹ Durkheim, [1893]: 82-85.

⁶² Durkheim, [1893]: 110; [1925]: 198.

mantienen unidas por una solidaridad mecánica, el principal elemento que permite la cohesión es la conciencia colectiva, que se identifica casi plenamente con la conciencia individual. La gente está cohesionada porque comparte los mismos valores, y cuanto más fuertemente se sientan estos valores, mayor será la cohesión. Estas sociedades se identifican con las sociedades primitivas. Las sociedades modernas son demasiado complejas y variadas como para que exista una comunión de los valores entre los individuos que sea garante de la cohesión y la estabilidad social. Sin embargo, la creciente dependencia interpersonal que existe en las sociedades modernas hace que, pese a que la conciencia colectiva sea mucho más débil (también por influencia del creciente individualismo y del laicismo), se mantengan unidas y cohesionadas. La conciencia colectiva de las sociedades primitivas quedaría materializada en un derecho represivo, mientras que a las avanzadas les correspondería un derecho cooperativo y restitutivo⁶³.

Durkheim defiende que, a) al ser la conciencia colectiva cada vez menos intensa, con el paso de un tipo de sociedad a otro, también lo será la severidad de los castigos y que, consecuentemente, b) la privación de libertad tenderá crecientemente a volverse el tipo normal de sanción. La primera ley se refiere al castigo cuantitativo, y la segunda al cualitativo. Este desarrollo que Durkheim enuncia no es único y lineal para todas las sociedades, si bien se dice que es inevitable⁶⁴.

Dos puntos más merecen la pena ser destacados. En la teoría de Durkheim, castigar es reprobar, censurar. La desaprobación de un acto es lo fundamental de la pena. Es, sobre todo, un acto de comunicación. De hecho, para él, el castigo está dirigido sobre todo a la gente que no ha delinquido, pues mediante la desaprobación pública que se hace, se pretende reforzar la conciencia colectiva y la moral que se habían visto amenazadas. En el análisis de Wacquant, el mensaje iría destinado sobre todo a las personas que trabajan⁶⁵. En realidad, la capacidad que la pena tiene como prevención especial sobre el infractor no es mucha para Durkheim; primero porque el penado tiene que verla como respetable, como legítima, lo cual no pasa habitualmente. Segundo, porque defiende que el castigo pierde efectividad sobre el penado cada vez que se utiliza, pues cada vez es menos sensible a la desaprobación pública, ya que éste se acostumbra. Por esto mismo aconseja que la variedad de castigos sea la mayor posible⁶⁶.

Para lo que aquí importa, esto es, la influencia de las ideas de Durkheim en las de Wacquant, conviene sobre todo retener la idea del castigo como un acto pasional de comunicación, por el cual se desaprueba al delincuente y se busca reafirmar el orden moral, que se considera amenazado. A Durkheim se le ha reconocido el haber iniciado un fértil campo de análisis del castigo, poco desarrollado aún, consistente en atender al

⁶³ Durkheim, [1893].

⁶⁴ Durkheim, [1899-1900], esp. pp. 71,85.

⁶⁵ Durkheim, [1925]: 208, 209; [1893]: 110; Wacquant, [2009]: 168.

⁶⁶ Durkheim, [1925]: 222, 223. De hecho, considera que castigar a una persona mucho y con los mismos castigos sólo puede llevar a la reincidencia. Algo que es fundamental para entender los niveles de reincidencia en nuestras sociedades (en torno al 60%), donde la cárcel se erige como casi único castigo.

castigo como un sistema de signos y significados y prestar atención a la fuerza simbólica y unificadora que pocos procesos sociales tienen ya hoy en día⁶⁷.

Para completar esta idea germinal de la construcción simbólica de categorías y divisiones sociales a través del castigo como institución social, es necesario pasar a Bourdieu y su concepto de violencia simbólica. No obstante, se hace necesario recordar muy brevemente cómo desarrolla Bourdieu la idea durkheimiana de que los sistemas cognitivos que operan en las sociedades primitivas derivan de su organización social, y que Wacquant resume en cuatro puntos⁶⁸. En primer lugar destaca que la correspondencia entre las estructuras sociales y mentales está presente también en las sociedades modernas. En segundo lugar, Bourdieu señala que estas estructuras concuerdan porque las estructuras mentales son la encarnación de las estructuras sociales. La manera más importante en la que Bourdieu completa a Durkheim es señalando las implicaciones políticas de esta homología entre estructuras, pues los sistemas simbólicos, además de instrumentos de conocimiento son instrumentos de dominación, ya que la adecuación entre ambas estructuras hace que las estructuras sociales, arbitrarias e históricamente contingentes, sean entendidas como naturales, ocultando las luchas entre clases por el poder que subyacen al orden social existente. Por último, recuerda que los sistemas de clasificación son objeto de luchas entre los distintos grupos sociales, que se esfuerzan por definir el mundo de la manera que más se adecúe a sus intereses.

No obstante, más que las diferencias entre ambos, es interesante señalar que los dos autores comparten la idea de que el Estado es capaz de producir divisiones sociales a través de la inculcación de categorías sociales. Lo importante de los sistemas simbólicos es que moldean e imponen principios comunes de visión y de división, actuando el poder simbólico en el orden gnoseológico⁶⁹.

Bourdieu habla de “violencia simbólica” para referirse a aquel tipo de violencia que es ejercida con la complicidad del agente sobre el que se ejerce, por el hecho comentado de que, al ajustarse sus estructuras cognitivas y mentales a las estructuras sociales, no reconoce el origen arbitrario de éstas y vive conforme a ellas. En este

⁶⁷ Garland, 1983: 59. Un desarrollo reciente de este enfoque se puede consultar en Smith, 2008.

⁶⁸ Bourdieu y Wacquant, [1992]: 38-42. Ver también, Fernández, 2013 : 36-37.

⁶⁹ Bourdieu, [1993]: 106, [1977]: 91-92.

sentido, se podría decir que desconoce e ignora que está siendo objeto de una dominación que cobra su fuerza, precisamente, de ese desconocimiento⁷⁰. Esta dominación no es un efecto mecánico de las condiciones objetivas, sino que cuenta con una interpretación activa de la situación por parte del agente. Como se explicará más adelante, esta interpretación se realiza en base al *habitus*, el cual se ha engendrado en relaciones de dominación, por lo que aparecen naturalizadas⁷¹.

La importancia de los sistemas simbólicos radica en que tienen consecuencias sociales y políticas, sobre todo en la legitimación de las diferencias y jerarquías que se establecen entre los grupos sociales, así como de sus prácticas⁷². Esto se consigue por la triple funcionalidad de los sistemas simbólicos, a saber, conocimiento, comunicación y diferenciación social. Son instrumentos que comunican un determinado conocimiento sobre lo social, que mediante el consenso que genera (por la adecuación entre las citadas estructuras) ayuda a reproducir las diferencias sociales⁷³.

Igual de importante que esto es entender que la violencia simbólica no es ideada y difundida interesadamente por la clase dominante, sino que es el resultado de la puesta en marcha de los esquemas mentales y perceptivos que son el resultado de las propias estructuras sociales, que aparecen así como evidentes. El reconocimiento de la existencia de una dimensión simbólica en las relaciones de dominación es otro elemento que aleja a Bourdieu de los análisis marxistas y de las nociones de hegemonía o de falsa conciencia con las que las que los efectos de la violencia simbólica podrían llegar a confundirse⁷⁴.

Bourdieu defiende que existe conflicto y lucha de clases alrededor de los procesos simbólicos de nominación de categorías sociales⁷⁵. Esto significa que, pese a que la homología entre las estructuras mentales y sociales pudiese hacer parecer imposible la existencia de discrepancias o de cambio social, hay que recordar que son “estructuras” o “esquemas”, en los que no todo está determinado, aunque sí condicionado. El *habitus*, que es inventivo, deja margen para la innovación y para la discrepancia entre las visiones del mundo que las distintas posiciones en el campo o la

⁷⁰ Bourdieu y Wacquant, [1992]: 240.

⁷¹ Vázquez García, 2002: 153-155.

⁷² Fernández, 2005: 12.

⁷³ Bourdieu, [1977]; Fernández, 2005: 11.

⁷⁴ Bourdieu y Wacquant, [1992]: 24; Fernández, 2005: 11.

⁷⁵ Bourdieu, [1977]: 94; [1982]: 88.

acumulación de capitales conlleva, así como distintos intereses. También significa que los resultados no son necesarios ni prefijados, sino que son contingentes, es decir, que podrían ser otros.

La nominación que se lleva a cabo es importante, en especial el lenguaje que se emplea, porque “al estructurar la percepción que los agentes tienen del mundo social, la nominación contribuye a construir la estructura de ese mundo”⁷⁶. Pero la pregunta que surge al instante es: ¿quién nombra? En concreto, ¿quién nombra *legítimamente*? Bourdieu señala que una de las condiciones para localizar el principio de la eficacia simbólica de un mensaje es “la relación entre las propiedades del discurso, las propiedades de quien las pronuncia y las propiedades de la institución que autoriza a pronunciarlos”. Si el mensaje es lanzado con un discurso apropiado, por un agente autorizado y con el suficiente respaldo simbólico de la institución, el mensaje es considerado legítimo⁷⁷. Esto no quiere decir que sea aceptado automáticamente, pero sí que aumenta sus probabilidades de aceptación. La respuesta que da a la pregunta es “el Estado”⁷⁸ (entendido como el campo burocrático, como se explicará más adelante).

En la lucha por la imposición de la visión legítima del mundo social, el poder que se tiene viene dado por el reconocimiento de los agentes hacia esa persona, grupo o institución. La palabra de un portavoz concentra el capital simbólico acumulado del grupo al que representa⁷⁹. En el caso del Estado, por medio de la representación y de la delegación (plasmada de manera directa en las elecciones democráticas), el poder simbólico de sus mensajes no tiene comparación con ninguna otra institución o grupo en la sociedad, pues representa, potencialmente, el capital simbólico de la sociedad entera, y no sólo de un grupo. Además, el Estado, en tanto que formalmente representa a la sociedad entera, aparece más alejado de intereses particulares que otros grupos de la clase dominante y, por lo tanto, el efecto de reconocimiento y de desconocimiento de sus fuentes sociales son mayores, aumentando su eficacia para ejercer poder simbólico y nominaciones legítimas. Por si esto fuese poco, la formación histórica del Estado está muy unida a la aparición y consolidación de un capital jurídico, que desemboca en la constitución de un campo jurídico, que es crucial para la objetivación y codificación del

⁷⁶ Bourdieu, [1982]: 65.

⁷⁷ Bourdieu: [1982]: 67-71.

⁷⁸ Bourdieu, [1993]: 108; Bourdieu y Wacquant, [1993]: 448, 451.

⁷⁹ Bourdieu: [1982]: 66.

capital simbólico, haciendo del Estado “una instancia central de nombramiento”, mediante los ritos de institución y de nominación⁸⁰.

En definitiva, el castigo se conforma como una instancia de primera importancia en la diferenciación de categorías sociales. Por un lado, al provenir del Estado, la diferenciación que produce es considerada más probablemente como legítima. Por otro lado, el que la diferenciación social se fomente desde una institución estatal vinculada con la lucha contra el crimen, desplaza el carácter político de la dominación al orden más aséptico de la legalidad, despolitizándolo y, por lo tanto, ocultando aún más el carácter arbitrario de ésta, haciéndola menos reconocible como tal y, por tanto, más efectiva. No obstante, esta diferenciación no es sólo simbólica; “la cárcel simboliza divisiones materiales y materializa relaciones de poder simbólico”⁸¹. No se trata de separar los aspectos simbólicos por un lado y los materiales por otro, sino de entender que ambos operan entrelazadamente. Consecuentemente, la dominación no se puede reducir a la legitimación o a la nominación (como el uso de la policía y de la cárcel muestra claramente), pero éstas ayudan a perder la consciencia de su arbitrariedad⁸².

Siguiendo a Wacquant, la regulación de la pobreza vuelve a realizarse conjuntamente por lo social y por lo penal, recuperando, en especial la cárcel, su papel originario de institución para abordar la pobreza, no tan ligada a la criminalidad. Como se verá más adelante, esta transformación de las misiones del Estado y de sus sectores social y penal viene acompañada de un tropos discursivo que relaciona la pobreza y la delincuencia con el individuo y la (in)moralidad, y es que, como muy bien se ha apuntado, “en la medida en que el proyecto de remoralización de las poblaciones a la ética del trabajo y de vida capitalista requiere de la revitalización de las instituciones de encuadramiento primarias, el discurso que se ha venido configurando ha tenido un sesgo eminentemente moral”⁸³.

Sin embargo, dice Wacquant, esto no es simplemente una vuelta a la época del capitalismo salvaje de la Revolución Industrial. En primer lugar porque actualmente las clases bajas, por muy marginales que sean, gozan de unos derechos posiblemente inimaginables hace 150 años, y unas posibilidades (a nivel de medios) de que se les respeten, hasta cierto punto, que han de ser tenidas en

⁸⁰ Bourdieu, [1993]: 108-112; [1986]: 201-202.

⁸¹ Wacquant, [2009]: xviii. El análisis de Wacquant no se trata, como se ha dicho, de una aproximación materialista (o al menos no es sólo eso). Ver, por ejemplo, de Koster, et al., 2008: 720.

⁸² Vázquez García, 2002: 91.

⁸³ Román, 1993: 17.

cuenta. Por otro lado, la precarización laboral ahora se lleva a cabo en un contexto de prosperidad económica y enriquecimiento de la población general (con sus diferencias, claro). En tercer lugar, existen unas expectativas colectivas al margen de la sanción mercantil (como pueden ser la posibilidad de educación o el disfrute de algunos derechos sociales) que menguan la importancia que tenía entonces el mercado laboral como regulador de la vida social (esto no quita para que su papel hoy sea mayor que hace 50 años en el auge de la economía keynesianista). Por último, existe una red de asociaciones de apoyo para los marginados del mercado laboral que impiden que los desempleados caigan en las condiciones en las que se encontraban en la época de Dickens. Sin embargo, no todo apunta hacia una mejora de la situación de las clases marginales, puesto que el Estado actual no es como el de antaño: hoy cuenta con una cantidad de recursos económicos, organizacionales y tecnológicos que permiten un control y una vigilancia sobre las clases populares que habrían hecho las delicias de los autores utilitaristas⁸⁴.

La naturaleza productiva del poder

Se puede apreciar cómo un análisis de la gestión de las clases bajas que no tome la acción del Estado meramente como un instrumento para la dominación, sino que también tenga en cuenta ésta como una acción productora de significados, enriquece mucho el análisis y permite comprender mejor el fenómeno. Antes de pasar a exponer la investigación de Wacquant sobre el caso estadounidense, es necesario hacer un último apunte sobre el poder.

Si sólo se viese represión en el castigo y en la acción estatal, se estaría obviando una parte importante de ambos: su capacidad de producción. La penalización de la pobreza responde, desde el punto de vista aquí adoptado, a un proceso de producción del Estado neoliberal⁸⁵, pero su capacidad productora no se limita a eso.

Aquí la coincidencia con Foucault es evidente, y reconocida por el propio Wacquant. Para Foucault era necesario abandonar la “hipótesis represiva” en torno al poder (o a los poderes). En *Vigilar y Castigar* trató de mostrar cómo el poder disciplinario no era algo que se le impusiese desde fuera al “individuo” (en la concepción metafísica que de éste se suele tener), sino que los poderes actúan a través del individuo, desde el mismo momento de su constitución, produciéndolo, por lo que la visión del individuo (así, en abstracto) reprimido por unos poderes que actúan sobre él debería ser

⁸⁴ Wacquant, [2009]: 196, 58-59.

⁸⁵ Beckett (1997:10) también muestra cómo la delincuencia ha sido importante para redefinir las misiones del Estado.

abandonada. El poder disciplinario produce sujetos, tanto físicos, actuando sobre el cuerpo, creando “cuerpos dóciles”, como sujetos políticos y de conocimiento.

Foucault también hizo hincapié en la cárcel como productora de un “saber clínico sobre los penados” y de la delincuencia (no como suma de delitos, sino como fenómeno social), pues por un lado reproduce y perpetúa a los delincuentes abocándolos a la reincidencia (él defiende que la cárcel es criminógena), y por otro lado permitía identificar a determinados segmentos de la población con la delincuencia (lo mismo que la aplicación selectiva del sistema penal, el cual más que acabar con las ilegalidades, las distingue y administra)⁸⁶.

Además, añade más ejemplos de cómo el poder actúa productivamente allí donde la represión parece actuar más clara e unívocamente, especialmente en la sexualidad⁸⁷. De hecho, tiene razón al afirmar que si el poder sólo reprimiese, sería terriblemente frágil. Es en su capacidad de producir efectos positivos (como placeres o conocimientos) en donde reside precisamente su fuerza⁸⁸, y lo que explica que el poder también tenga adeptos (incluso entre quienes lo “sufren”)⁸⁹.

Más en la línea de Bourdieu, hay que ver la producción de estructuras mentales que la acción estatal conlleva⁹⁰, así como las divisiones materiales que florecen. De hecho, por concretar, Wacquant describe tres frentes en los que el nuevo Estado penal se ha mostrado muy productivo. Primero, originando nuevas *categorías de “percepción pública y acción estatal”*, como puede ser el “descubrimiento” de “barrios conflictivos” y la localización de una nueva forma de violencia, la de las “violencias urbanas”, las cuales requieren una respuesta distinta por parte del Estado, al tratarse de un fenómeno nuevo (diseño de nuevas políticas de actuación, creación de figuras de orden público, nuevos departamentos, etc.); por otro lado, aparecen nuevos *tipos sociales*, como el “depredador sexual”, los “jóvenes violentos”, los “delincuentes multirreincidentes”, que representan

⁸⁶ Foucault, [1975a], especialmente pp. 31, 145-175, 198, 277, 282, 287.

⁸⁷ Foucault, [1976], en especial, pp. 24-64, 114; [1984a]; [1984b].

⁸⁸ Foucault, [1975b]: 107.

⁸⁹ A veces esto se olvida. De hecho, sería un error dar por hecho que, en el caso de Wacquant, los habitantes de los guetos sólo ven represión en la nueva acción penal, o suponer que no existen entre ellos partidarios de la supresión de la asistencia social. Por ejemplo, en la oleada que hubo en EE.UU para acabar con las políticas de discriminación positiva (de las que los afroamericanos son los principales beneficiarios), hubo un número importante de personas de color entre los que protestaban contra estas políticas (Bauman, 1998: 59-60). La violencia simbólica es muy útil para entender cómo sucede esto.

⁹⁰ Fernández, 2005: 26.

nuevas amenazas y, en definitiva, personas distintas; en tercer lugar, muchas de las actuaciones se basan en nuevos *conocimientos* sobre la ciudad y sus barrios peligrosos, provenientes de estudios aparentemente científicos de muy diversa índole (una mezcla de informes burocráticos, noticias periodísticas y producciones académicas)⁹¹. Todo esto sin prestar atención a la producción material que conlleva (como la construcción de cárceles, la creación de empleos, etc.).

Tampoco está de más tener en cuenta que la “represión” a veces es cuestión del punto de vista. Por ejemplo, desde el punto de vista explicado, la eliminación de ayudas públicas puede considerarse como un elemento represor que intenta obligar a los pobres a trabajar. Sin embargo, para muchos estadounidenses suponía una oportunidad para que esas personas se librasen de la “dependencia” que padecían de esas ayudas. Desde ese mismo punto de vista, el encarcelamiento de miles de personas podría suponer una oportunidad para que “los delincuentes” se enderecen y reflexionen sobre su vida, aprendan disciplina y puedan obtener educación primaria, oportunidades que en su vida normal no habrían tenido (no hay que olvidar que la mayoría de la gente ignora cuál es la situación real dentro de las cárceles. Es más, a la mayoría de la gente *le da igual* cuáles sean esas condiciones -siempre y cuando no sean escandalosamente confortables o costosas-).

A continuación se van a concretar todos estos principios teóricos viendo qué dice exactamente Wacquant y cómo lo dice para su análisis del cambio social estadounidense. No obstante, tras esta exposición se añadirán dos precisiones teóricas más (*habitus* y campo burocrático), que servirán para interpretar mejor el trabajo de Wacquant y hacer una lectura más provechosa de su aportación.

La instauración de la inseguridad social y el auge del Estado penal

La nueva gestión de los pobres se efectúa, ante todo, mediante una transformación del Estado, que da un giro de lo social a lo penal⁹². De hecho, Wacquant no considera que

⁹¹ Wacquant, [2009]: 60-63, 409, 417; ver también Almeda, 2003: 36-37.

⁹² En el período 1975-2000, en EE.UU. se pasó de 380.000 a 2.000.000 (dos millones) de presos, a la vez que los presupuestos destinados al “bienestar” cayeron de 11 a algo menos de 5 millones, ver Wacquant, 2008c: 24.

su análisis forme parte de la Criminología, ni de la Sociología del castigo, ni de la de la pobreza. Para él es, ante todo, una Sociología política de la transformación del Estado. Por esto mismo, se van a exponer las transformaciones producidas en el campo burocrático estadounidense para entender cómo se llega, de manera no intencional ni planificada, a la gestión penal de la pobreza. Ha de tenerse en cuenta que aunque, por la naturaleza de la escritura, lo que sigue se presenta en orden (primero el desmantelamiento del Estado social y posteriormente la institución del Estado penal), estos procesos fueron paralelos y estuvieron llenos de idas y venidas.

El declive del Estado social

Los principales indicadores que toma Wacquant para demostrar que la ayuda social disminuyó, aunque no los únicos, son los pagos por asistencia destinados a madres solteras indigentes (las siglas de esta ayuda en inglés son AFDC) y los bonos-comida, que sirven para comprar en los supermercados y evitar que las ayudas se gasten en otras cosas. La elección de estas ayudas puede ser limitada, pero se debe a que son las que están más directamente asociadas a los pobres (la clase media, sin duda benefactora de otras ayudas, no podría recibirlas) y las que han estado más perseguidas como símbolo de creación de dependencia y culpables de que haya pobres que no busquen empleo⁹³.

Lo primero que es de recibo notar es que, contrariamente a la evolución penal que, aumentó el número de condenados en un período en el que la delincuencia permaneció estable, la ayuda social se recortó en un período, el mismo, en el que la desigualdad social y la inseguridad económica aumentó. Según Wacquant, los pobres han servido de “chivo expiatorio” para los males del país, y el recorte del ala social del Estado se produjo mediante, básicamente, tres medidas⁹⁴:

La primera medida, constante a lo largo de los años independientemente de que republicanos o demócratas ocupasen la Casa Blanca, fue el recorte de la AFDC como

⁹³ El estudio de estas ayudas también tiene mucha importancia en el clásico estudio de Piven y Cloward. Estos autores justifican la elección de este indicador porque representa muy bien el debate sobre si las mujeres y los niños debían trabajar (y en la evolución de a quién incluye o excluye se pueden captar mejor la lógica de las ayudas sociales) y porque fue el programa que más se expandió en la década de los 60 y que, por lo tanto, más se destinó a los negros que vivían los guetos. Piven y Cloward, [1971]: 122-123.

⁹⁴ Wacquant, [2009]: 88-91.

prioridad en materia social, reduciendo el número de beneficiarios y asignando un porcentaje muy pequeño de los presupuestos. La segunda medida fue dificultar el acceso a las ayudas a quienes tenían derecho a ellas, aumentando y complicando los trámites burocráticos para desalentar a los peticionarios, pidiendo más documentos so pretexto de evitar engaños y revisando más periódicamente los expedientes, hasta el punto de transformar los programas de asistencia en auténticas herramientas de control y vigilancia sobre la población pobre⁹⁵. Por último, se ha procedido al recorte directo de ayudas públicas a los pobres para que así puedan ver cuán necesitados están y descubran por sí mismos la necesidad de trabajar.

Esta tendencia a reducir la ayuda social “gratuita” (es decir, con el derecho de acceso marcado por la ciudadanía), llegó a su fin, por culminación, en 1996 con el gobierno del demócrata Clinton y la aprobación de la “Ley de reconciliación de la responsabilidad personal y las oportunidades de trabajo” (las siglas en inglés son PRWORA). El nombre en sí es todo un manifiesto ideológico, asociando el desempleo a la irresponsabilidad individual y moral de los receptores de ayudas públicas, sustituyendo el *welfare* por el *workfare* pues, como ahora veremos, imponía la obligación de trabajar (algo) para poder recibir asistencia⁹⁶. No está de más notar que esta cruzada moral contra los receptores de ayudas públicas no fue acompañada de una política de creación de empleo.

El objetivo aducido era luchar contra la dependencia de unos receptores de ayuda estereotipados en el imaginario colectivo como jóvenes negras de barrios marginales, que inhumana y moralmente buscan quedarse embarazadas fuera del matrimonio para vivir de las ayudas públicas. Éstas darían lugar a familias desestructuradas sin una adecuada educación, causantes de los problemas sociales y de seguridad de Estados Unidos. En la práctica, la medida sólo afectó a un pequeño sector del gasto social nacional, que coincidía con las familias menos pudientes. Esto a la vez que sustituía el derecho a asistencia por la obligación al trabajo para poder recibir ayudas, dejando desprotegidos a miles de niños pobres y a las madres, las cuales ahora tienen que dejar a

⁹⁵ Wacquant, [2006b]: 268. Estas prácticas burocráticas, cuyo fin inmediato es desmotivar al aspirante, y que se han ganado a pulso un nombre propio entre los especialistas (*churning*), también es registrada por Piven y Cloward, [1971]: 147, 152-156.

⁹⁶ Tal vez la implantación del PRWORA plantea dificultades para la tesis de Bauman del abandono de la ética del trabajo y su sustitución por la estética del consumo. Ver Bauman, 1998.

sus hijos solos en casa, cuando no se gastan más en transporte y niñeras que lo que ganan en los trabajos precarios que pueden conseguir⁹⁷.

Estas medidas han tenido algunas consecuencias difícilmente conciliables con el principio de acabar con una supuesta dependencia de la AFDC que, según Wacquant, no existía: la ayuda era tan escasa que los beneficiarios ya tenían que buscar apoyo económico en redes familiares o informales, sustituyendo ahora los ingresos provenientes de la asistencia por el de un sueldo miserable. Desde que se aprobó la ley, el índice de pobreza se mantuvo igual, aunque ésta se hizo más severa. Para Wacquant, la PRWORA ha contribuido a invisibilizar la miseria, eliminándola del ámbito público y desplazándola al ámbito privado de la familia y el mercado⁹⁸. Es más, en opinión de Wacquant, y de otros autores como Jamie Peck, la PRWORA ha sido la culminación de un proceso de transformación de la ayuda social, que ha pasado de dar una asistencia pasiva a sus beneficiarios a transformarlos activamente en trabajadores dispuestos a aceptar los trabajos que nadie quiere⁹⁹.

Uno de los padres teóricos de esta reconceptualización del receptor de ayudas como un ser inhumano sobre el que es necesario que el Estado actúe paternalistamente imponiéndole el trabajo y vigilándolo constantemente es Lawrence Mead¹⁰⁰. Tampoco hay que restar peso al “retorno al individualismo” que el neoliberalismo fomenta, el cual tiene a socavar los fundamentos del Estado del bienestar y los sentimientos de responsabilidad colectiva para con los desfavorecidos.

La inseguridad se instala en el orden neoliberal

A finales de los años 60 y principios de los años 70 la sociedad norteamericana sufrió profundos cambios en su orden socioeconómico, algunos de los cuales instauraron una situación y una sensación de inseguridad (dependiendo de a qué estrato social perteneciese uno). El análisis de Wacquant se centra en dos de estos aspectos: la

⁹⁷ Los detalles de esta medida se pueden consultar en Wacquant, [2009]: 144-148.

⁹⁸ Wacquant, [2009]: 140, 150, 155.

⁹⁹ Wacquant, [2009]: 160; Peck, 2001.

¹⁰⁰ Una explicación de su obra con extensos extractos en los que es difícil discernir si describe la realidad o la prescribe, se puede consultar en Wacquant, [1999a]: 44-49.

obsolescencia del gueto como instrumento del orden sociorracial y la inseguridad que se instaló en las clases medias y bajas¹⁰¹ como consecuencia de la precarización¹⁰².

a) La crisis del gueto y del orden sociorracial

La historia concreta de EE.UU., en cuanto al orden social, está muy marcada por la esclavitud, que en sus inicios se utilizó principalmente para la provisión de trabajo y mano de obra. La esclavitud estadounidense, sufrida por los africanos y sus descendientes, produjo de manera imprevista una “línea de casta racial” que separaba a dos poblaciones que más tarde se llamarían “blancos” y “negros”. Esto, con el tiempo, dio lugar a la formación de guetos, principalmente en las grandes urbes, constituyendo espacios que permitía a los grupos dominantes encerrar y explotar a un grupo subordinado, cargando a su población de capital simbólico negativo¹⁰³.

Tras los movimientos por los derechos civiles de los 60, la situación de la población afroamericana cambió, al menos, políticamente, pues suponía un reconocimiento de sus derechos y el primer paso para que dejaran de ser ciudadanos “de segunda”, amenazando el marcado orden sociorracial (tanto simbólico como espacial). Además, la evolución de la economía, que pasó del fordismo a estar sustentada fundamentalmente en el sector servicios, dejó inservibles a millones de trabajadores

¹⁰¹ Wacquant no usa un concepto marxista de clase, sino que aquí, también, sigue a Bourdieu. En su concepción de clase social se huye de existencias objetivistas de clase. Las clases teóricas no son clases reales. Este concepto adquiere en Bourdieu un carácter relacional, en el que los espacios de posiciones (determinados por las cantidades, tipos y trayectoria de la acumulación de capitales) y el habitus son fundamentales para entender la concepción conflictual de la existencia de clases, que compiten en la construcción simbólica de grupos. Para un mayor desarrollo de la noción de clase social en Bourdieu, ver Bourdieu, [1987a] y Wacquant, 2008a.

¹⁰² Esta visión de una doble causa también la comparten Beckett, 1997: 28-29 y Western, 2006: 4.

¹⁰³ Wacquant, [2009]: 286, 293. Wacquant ha estudiado los guetos de una manera detallada durante una década, en sus primeros trabajos. Sin embargo, por interesar aquí más el tema del encarcelamiento, y por escribirlo desde el país en el que lo escribo, he decidido no profundizar en el análisis que hace de los mismos, más que lo estrictamente necesario para entender la lógica de la formación del Estado penal, en el que juega un papel no marginal. Si el lector quiere profundizar más en este tema, que aquí puede quedar simplificado, le remito a esos artículos, o a una compilación de algunos de éstos en los que trata los hiperguetos de la actualidad y la marginalidad avanzada en Wacquant, [2006b] y para una mayor desarrollo de la conexión existente entre éstos y el desarrollo de la cárcel como elemento de confinamiento y segregación racial que lo sustituye, Wacquant, 2010a.

industriales que se esperaba que se quedasen en los guetos mientras no trabajasen¹⁰⁴. La funcionalidad del gueto entró en crisis.

Los cambios políticos y económicos dejaron obsoleto al gueto como instrumento de segregación, el cual vendría a ser sustituido por la cárcel de una manera que invisibilizaría el problema de la “cuestión negra” y lo reactivaría bajo nuevas apariencias (con la delincuencia o la dependencia de las ayudas sociales)¹⁰⁵.

b) Precarización

Otro cambio fundamental a partir de los 70 fue la extinción gradual, en la práctica, del trabajo estable generalizado. La transformación del trabajo se dio de dos maneras: cuantitativamente, con la desaparición de miles de trabajos que ya no son necesarios debido a la automatización, unido a las deslocalizaciones producidas por la mano de obra barata existente en el tercer mundo y el desplazamiento de la economía del sector secundario al terciario; además, cualitativamente, el deterioro de las condiciones laborales y la reducción de las remuneraciones y las coberturas sociales para los empleados, especialmente en los puestos de baja cualificación, ocupados masivamente por las clases bajas. Básicamente, una parte importante de la clase trabajadora ya no es necesaria para las nuevas características de la economía nacional y las condiciones laborales precarias no garantizan protección frente a eventuales salidas del mercado de trabajo¹⁰⁶. De hecho, uno de cada tres trabajadores estadounidenses no tiene un puesto de trabajo que se hubiera considerado normal en el periodo de la posguerra y del esplendor del modelo keynesianista¹⁰⁷.

Por lo tanto el trabajo se ha precarizado, especialmente entre las clases trabajadoras, a las cuales se les retira paralelamente las ayudas sociales, y las cuales, a su vez, no pueden seguir siendo contenidas y controladas debido a la crisis del gueto. Esto ocasiona un clima reinante de *inseguridad social y mental*, que es objetiva entre las clases bajas, ya que carecen del capital cultural necesario para acceder a los sectores del

¹⁰⁴ Wacquant, 2006a: 84; 2008c: 67; 2008d.

¹⁰⁵ Wacquant, 2001a: 84.

¹⁰⁶ Wacquant, [2006b]: 265-267; Rifkin, 1995: 190-194.

¹⁰⁷ Se pueden consultar algunos estudios a los que Wacquant hace referencia en Wacquant, [2009]: 96.

mercado laboral que ofrecen garantías (el Estado ha dejado de darlas), y que es subjetiva entre las clases medias, empapada del discurso político y mediático sobre la criminalidad y la delincuencia, que se centra en la inseguridad física y estereotipada en las clases bajas.

La penosa situación de los segmentos más bajos de la sociedad no constituye, para Wacquant, una situación temporal de tránsito de una economía a otra o un residuo de la desindustrialización, sino que es un constituyente estable del orden socioeconómico neoliberal, y que sume a los pobres en un nuevo régimen de marginalidad urbana que llama “marginalidad avanzada”¹⁰⁸ y, por lo tanto, algo que el orden social tiene que integrar (o contener, en las cárceles).

Las estrategias de reproducción de las clases medias quedan amenazadas. Esto genera frustración y ansiedad que se dirige contra el Estado, por un lado, como responsable de no garantizarlas y de no cumplir con su papel, sumiéndolo en una crisis de legitimidad, y por otro lado contra los sectores marginales, los cuales se sitúan bajo la sospecha constante de estar aprovechándose del Estado y de la bondad del contribuyente de clase media¹⁰⁹.

Wacquant insiste en que se trata de un problema de inseguridad *social*, y no de inseguridad *penal*, como defiende David Garland, pues su afirmación de que los altos índices de delincuencia se han convertido en un hecho social normal, y la de que las clases medias son ahora las principales víctimas de la delincuencia, no serían ciertas, de acuerdo a las encuestas de victimización y de las estadísticas oficiales¹¹⁰. El delito sigue siendo el mismo que antes y las víctimas pertenecen mayoritariamente a las clases bajas¹¹¹.

Ahora se va a resumir el auge del Estado penal, que aunque por la exposición pudiese parecer que es una respuesta consecuente a la inseguridad social y posterior

¹⁰⁸ Wacquant, [2006b]: 258.

¹⁰⁹ Wacquant, [2009]: 99.

¹¹⁰ Wacquant, [2009]: 422; Garland, 2001.

¹¹¹ Las encuestas de victimización ya desvelaron en los años 70 este hecho, que dio lugar al desarrollo de la llamada Criminología realista, la cual recordaba, frente a la Criminología crítica, que la delincuencia no era sólo un acto de etiquetaje y de control sobre las clases bajas, sino que éstas eran también las principales víctimas y que, por tanto, había que hacer algo por solucionar los problemas “reales” de la delincuencia. Ver Serrano Maíllo, 2006: 454-462.

temporalmente, no importa repetir que declive del Estado social y auge del Estado penal son paralelos y que no tuvieron un desarrollo lineal ni planificado.

El auge del Estado penal

A principios de los años 70 el futuro de la prisión no parecía muy prometedor, al menos entre los científicos sociales y el personal de las prisiones: éstas mostraban sus enormes limitaciones para rehabilitar, cuando no eran vistas como instituciones criminógenas, y algunos estudios importantes sobre el origen de la prisión, como los de Foucault, Rothman e Ignatieff, desnaturalizaban el encierro como pena y señalaban la lógica clasista que ha regido y rige su funcionamiento¹¹². Sin embargo, nada más alejado de la realidad, pues es a partir de los 70 cuando la cárcel explota su capacidad de encierro y exclusión, que no la de rehabilitación, aumentando exponencialmente el número de personas custodiadas.

El auge del Estado penal forma parte, para Wacquant, de una reestructuración de las misiones y del funcionamiento del Estado, que se completaría con el recorte del Estado social y la desaparición virtual del Estado económico. Esta triple transformación habría que entenderla como “la respuesta burocrática de las élites políticas a las mutaciones del trabajo asalariado (...) y sus efectos devastadores en los niveles más bajos de la estructura social y espacial”. La noción bourdieuniana de *campo burocrático* permite entender la actuación estatal como un rico campo atravesado por distintas lógicas, intereses e influencias, y no como la decisión de un planificador omnisciente. De hecho, Wacquant entiende que esas mutaciones del trabajo asalariado son “el producto de una oscilación en el equilibrio de poder entre las clases y los grupos que luchan en todo momento por el control de los mundos del empleo”¹¹³. Por lo tanto, el Estado penal es el resultado contingente de las luchas llevadas a cabo por los distintos grupos que conforman el campo del poder y, en especial, en el campo burocrático.

Este giro de lo social a lo penal es descrito por Wacquant en algún momento como “causal y funcional” entre esos dos sectores del campo burocrático. Esta relación,

¹¹² Zimring y Hawkins, 1991, cap. 2; Wacquant, 2005d: 4. Ver Ignatieff, [1981] para algunas consideraciones importantes sobre el revisionismo histórico de las instituciones de encierro.

¹¹³ Wacquant, [2009]: 33. Sobre esta cuestión se discutirá ampliamente en el capítulo 5.

además, se vería fortalecida por la no intervención en la distribución que opera el mercado que promulga el Estado neoliberal, la cual permite tolerar altos niveles de pobreza e inequidad social. De hecho, sugiere que el recorte del Estado social “necesita y exige” la grandeza del Estado penal para poder lidiar con los desórdenes que el primero genera¹¹⁴.

La implantación del Estado penal ha seguido, principalmente, dos modalidades: por un lado mediante la reorganización de los servicios sociales en instrumentos de control y vigilancia sobre determinados segmentos de la población; y por otro lado con el recurso sistemático al encarcelamiento para castigar ciertas ilegalidades, por lo general las asociadas con la juventud (marginal) urbana. En seguida veremos estos dos elementos más a fondo, sin embargo, conviene hacer notar que la transformación del aparato penal se hace principalmente a través de regulaciones y cambios jurídicos, que son, al fin y al cabo, los instrumentos con los que funciona en el día a día, más allá de los motivos que impulsen el cambio.

En EE.UU., concretamente, han sido cuatro los instrumentos que han permitido estos cambios: a) “sentencia de duración determinada”, por la cual la discreción de las autoridades terapéuticas para modular la duración del castigo en base a la evolución del penado virtualmente desaparece, dejándose la sentencia fijada por el juez, lo cual ha resultado en un aumento de la duración de las sentencias; b) “*truth in sentencing*”, o lo que aquí se viene clamando como el “cumplimiento íntegro de las penas”, que pretende retrasar lo máximo posible el momento en el que el penado puede acceder a la libertad condicional, lo cual también ha contribuido a un aumento del tiempo de cumplimiento efectivo de las penas; c) “mínimos obligatorios”, con los que se asocia una pena fija de obligado cumplimiento a determinados delitos, aparte de lo que determinen las circunstancias en el juicio. Por ejemplo, por haber cometido “posesión de drogas” automáticamente se aplica *x* tiempo de prisión, de entrada, y después dependiendo de la cantidad, la sustancia, etc. se pone otra pena (la que sería *la pena*); d) “*three strikes and you’re out*”, por la cual se castiga duramente la reincidencia y, en caso de tercera reincidencia en delitos graves, se aplica automáticamente la cadena perpetua. Esta última medida es más bien simbólica, pues su aplicación es escasa, pese a la gran publicidad que se hace de la misma. En contraste, las medidas de “*truth in sentencing*” y de

¹¹⁴ Wacquant, [2009]: 49.

los “mínimos obligatorios” tienen efectos materiales, alargando las penas y reduciendo la discreción en el cumplimiento de las penas¹¹⁵.

Más importante que todo esto, sin embargo, es darse cuenta de la coincidencia cronológica y de la relación causal directa, siempre según Wacquant, existente entre la construcción simbólica de las poblaciones problemáticas de los estratos inferiores y el giro punitivo adoptado tanto en el plano social como en el penal¹¹⁶.

A lo largo de las últimas décadas se pasó a conceptualizar a los receptores de ayudas públicas como “dependientes”, y cómo se asociaron los desórdenes urbanos a determinados tipos sociales, por lo general residentes en los guetos pobres de la periferia urbana, asociados con familias monoparentales, la pobreza y la inmoralidad¹¹⁷. De esta manera, la acción social del Estado tiene una carga moral negativa, pues perpetúa la dependencia de población no merecedora de compasión, mientras que la acción penal tiene una carga moral positiva, pues declara luchar contra “lo malo” y defender la ley y el orden. De hecho, el principal cambio operado habría sido en las actitudes de la gente y en las respuestas estatales contra la delincuencia callejera, estrechamente relacionada con la pobreza urbana¹¹⁸. Esta política penal se basa en una reducción triple, consistente en concentrarse en la delincuencia visible y molesta, es decir, la que se ve¹¹⁹; en especial centrarse en la venta minorista y en el consumo de drogas; y en último lugar tratar las drogas como un tema de orden público, con solución policial y judicial, más que de salud pública, con solución preventiva y terapéutica¹²⁰.

Dimensiones de la evolución penal estadounidense

El desarrollo penal en EE.UU. se ha desarrollado principalmente a través de cinco tendencias o, mejor, se manifiesta en cinco aspectos: su expansión vertical, su

¹¹⁵ Wacquant, [2009]: 109-111.

¹¹⁶ Wacquant, [2009]: 138.

¹¹⁷ Ver Katz, 1989.

¹¹⁸ Wacquant, [2009]: 239; 2005d: 15.

¹¹⁹ Las consecuencias que esto tiene son evidentes: los jóvenes no tienen propiedades privadas en las que, por ejemplo, consumir droga, mientras que un adulto lo puede hacer en su casa. La diferencia de disponibilidad de espacios privados para realizar conductas desviadas se traduce en una diferencia de exposición a ser detenido, a igualdad de delito, con las diferencias de clase que esto conlleva. Ver Lamo de Espinosa, 1989: 29; Chambliss, 1976b: 157.

¹²⁰ Wacquant, [2009]: 228.

expansión horizontal, el incremento del peso del sector penitenciario en los presupuestos estatales, la consolidación del sector privado en la custodia de reos y una acción discriminatoria hacia los afroamericanos¹²¹.

La primera dimensión es la expansión vertical de su aparato penal, a través del hiperencarcelamiento¹²². Cuando se habla de EE.UU. es necesario tener en mente que bajo el mismo nombre se oculta una gran variedad de estados, cada uno con su propia evolución, incluso presentando entre ellos más diferencias en los índices de encarcelamiento que los países europeos entre sí. No obstante se observa una tendencia nacional al alza (más o menos pronunciada, según el caso), independientemente de las características propias de la historia penal de cada estado. El sistema penitenciario estadounidense está fragmentado en tres niveles burocráticos: condados (cárcel), estados (prisión) y federal (prisión federal), y en todos ellos también se ha observado la tendencia al alza¹²³.

En este punto, la teoría de Wacquant ha sido duramente criticada precisamente por ignorar las diferencias existentes entre estos estados. De hecho, se ha puesto en duda el valor analítico del concepto “el Estado penal norteamericano”, pues oculta las grandes diferencias existentes entre éstos. Además, se ha señalado que la mayoría de los ejemplos pertenecen a un mismo estado, el de California, con lo que no habría duda de la existencia de *algunos Estados* penales, pero sí de la existencia de *el* Estado penal norteamericano¹²⁴.

Es evidente, como reconoce el propio crítico, que Wacquant es sensible a las diferencias existentes entre los estados y que las conoce. Sin embargo, donde Daems ve una “amnesia auto-inducida” por el posicionamiento político de Wacquant contra la *doxa* neoliberal, se encuentra la búsqueda de tendencias de fondo de la evolución penal

¹²¹ Wacquant, [1999a]: 88-101; 2002a: 19-21.

¹²² Wacquant defiende el uso del término “hiperencarcelamiento” (*hyperincarceration*) frente al de “encarcelamiento masivo” (*mass incarceration*). Encarcelamiento masivo implica que éste concierne a grandes masas de la población (como la cultura de masas), mientras que el proceso en realidad está definido por una triple selección (clase, raza, localización), que es una propiedad constitutiva del fenómeno, y que excluye del mismo a las masas (familia blanca de clase media norteamericana). Wacquant, no obstante, usa en sus primeros escritos “encarcelamiento masivo”, algo que él ahora considera un error y que corrigió en torno a 2005. Ver Wacquant, 2008d.

¹²³ Zimring y Hawkins, 1991: 142-155; Wacquant, [2009]: 186, 100; [1999a]: 89.

¹²⁴ Daems, 2008: 218-219. A pesar de ello, conceder que California es una excepción no supone una amenaza para la validez de una teoría (Blumstein, 1995: 272, nota 1).

estadounidense. De hecho, pese a sus diferencias, el crecimiento vertical se ha dado en *todos* los Estados y en cada uno de los tres niveles. Es cierto que Wacquant no utiliza ejemplos de todos los estados, entre otras cosas porque no en todos se ha desarrollado de la misma manera. Más que una mala intención, creo que hay que entender que el autor está buscando describir y analizar las transformaciones del Estado y que, para hacer mejor eso, es analíticamente más útil destacar los casos sobresalientes que apuntan hacia la formación de esa lógica, sobre todo cuando es un proceso que está actualmente en marcha y que se sigue transformando. Siendo California en este caso el estado que de una manera más manifiesta ha desarrollado el Estado penal, parece lógico centrarse en él para identificar una lógica (de las múltiples que hay) que está latente en todos los demás estados. Esta, de todas maneras, es una de las limitaciones asumidas de la investigación de Wacquant.

Volviendo al desmesurado crecimiento de la población carcelaria, casi tres cuartas partes del mismo se explican por el encierro de toxicómanos y de pequeños camellos¹²⁵. De hecho, el aumento de personas presas se ha debido a un incremento espectacular de los ingresos en prisión, así como a un alargamiento de las sentencias. Entra mucha más gente que, además, se queda más tiempo, por lo que se van acumulando. En EE.UU., a diferencia de España, ha sido más influyente el número de ingresos que la duración de las penas¹²⁶.

El resultado ha sido la aparición de una situación de hacinamiento crónico en las prisiones, con un promedio nacional (en las estimaciones más optimistas) de un 133% de ocupación¹²⁷. Esto, unido a una política de recorte de gastos, ha dado lugar a unas condiciones tan penosas que muchos de los presos preventivos se declaran culpables y negocian la sentencia con el fiscal a fin de conseguir una pena reducida que les de acceso directo a la libertad condicional. De hecho, Wacquant defiende que una de las funciones de la cárcel es conseguir que los detenidos se declaren culpables y ahorrar dinero al sistema judicial eludiendo los juicios, hasta el punto de asegurar que para la

¹²⁵ Wacquant, [1999a]: 90.

¹²⁶ Wacquant, [2009]: 193, 198.

¹²⁷ Wacquant, [2009]: 188. En España, el sindicato mayoritario de los funcionarios de prisiones (ACAIP) cifraba el índice de ocupación de las cárceles españolas en un 160% en 2004.

mayoría de los presos pobres el juicio se ha convertido en algo raro que sólo ven por la televisión¹²⁸.

El segundo rasgo es la extensión horizontal de la red penal. Si el la expansión vertical ha sido enorme, más grande y olvidada ha sido la horizontal. Si en EE.UU. se contabilizan las personas que están en *probation* y en libertad bajo palabra (que, al fin y al cabo, también son penados) se llega a los 6'5 millones de personas bajo supervisión correccional en el año 2000 (2 millones encerrados, casi cuatro millones en *probation* y algo más de medio millón en libertad bajo palabra). El 5% de los hombres adultos de Estados Unidos están cumpliendo pena¹²⁹.

Es fácil darse cuenta de que tantos millones de personas penadas fuera de las cárceles tienen que estar controladas de alguna manera. El recurso a esta modalidad de castigo se ha visto potenciado por la falta de espacio en las cárceles y la imposibilidad de construir nuevos lugares de encierro al ritmo al que se envía gente a prisión. Esta forma de cumplimiento de penas ha sido posible debido al desarrollo y multiplicación de bases de datos de criminales y a la posibilidad que han dado las nuevas tecnologías de control constante y a distancia de la localización de los penados¹³⁰. En EE.UU. la proliferación de bancos de datos con fichas criminales ha sido espectacular. Wacquant asegura que muchas de estas bases de datos son de acceso público, y que no es raro que no se encuentren actualizadas, por lo que una persona puede aparecer con causas pendientes cuando ya cumplió con las justicia años atrás, y su vecino puede verlo por Internet y pensar que, por ejemplo, su vecino está bajo libertad condicional. Esto es especialmente preocupante si se tiene en cuenta que las distintas autoridades policiales tienen unos 55 millones de expedientes penales correspondientes a 30 millones (30.000.000) de personas. Casi uno de cada tres hombres adultos estadounidenses figura en estos bancos de datos.

¹²⁸ Wacquant, [2009]: 191.

¹²⁹ Wacquant, [2009]: 202-204; [1999a]: 91-92.

¹³⁰ Los medios de vigilancia electrónica son tecnología y, como toda tecnología, no es “buena” ni “mala” de por sí, sino que depende del uso que se le dé. Lo mismo que sirve para tener controlada a cada vez más personas, podría servir para evitar que mucha gente pasase por prisión, lo que hace que sea vista como un medio abominable de control y la máxima expresión de la lógica panóptica por unos, pero que sea vista como una forma demasiado suave de condena por otros. En ambos casos los medios de vigilancia electrónica son rechazados, pero por motivos bien distintos. Ver Nellis, 2005.

Además, la pérdida de fuerza del ideal de rehabilitación en la lógica penal que se viene dando desde los años 70¹³¹ ha transformado la significación de los cumplimientos de pena en régimen de “libertad”: el seguimiento que antes se hacía del penado, principalmente a través de los trabajadores sociales, partía de la base de que esa forma de cumplimiento de condena era mejor para la reinserción social, como así lo atestiguaban los estudios de reincidencia¹³², y el papel del agente estatal era dar apoyo en los momentos difíciles y ayudar a la resocialización. Sin embargo, ahora la lógica punitiva y policial sustituye la supervisión de los trabajadores sociales por la de la policía, y la libertad condicional pasa de ser una herramienta resocializadora a ser un medio para recapturar lo antes posible a los delincuentes, mediante una vigilancia constante o un incremento en la cantidad y en las exigencias de los controles de consumo de drogas¹³³. De esta manera, Wacquant coincide con Foucault en que “la gestión penal de la inseguridad social (la “delincuencia” en Foucault) se alimenta así de su propio fracaso programado”¹³⁴.

Sin embargo, la manera más importante en la que la lógica punitiva se ha extendido horizontalmente es mediante su (re)introducción en los servicios sociales. Según Wacquant, “la lógica panóptica y punitiva característica del campo penal tiende a contaminar y luego a redefinir los objetivos y dispositivos de la ayuda social”. No es sólo que se reduzcan, sino que los servicios sociales se impregnan de una lógica que trata a sus beneficiarios como sospechosos (de engañar para conseguir ayudas, de mantener a maridos que no quieren trabajar, de ser futuros delincuentes) más que como personas necesitadas. Por esta desconfianza se imponen requisitos de comportamiento y dispositivos de control. Piven y Cloward ya explicaban en su análisis de las ayudas sociales que “cualquier institución que distribuye los recursos de los que dependen los hombres y las mujeres para sobrevivir, puede fácilmente ejercer control sobre ellos”¹³⁵.

El crecimiento del sector penitenciario dentro de la Administración pública constituye la tercera dimensión. Lógicamente la extensión vertical y horizontal del aparato penal requiere dinero. El aumento de los fondos públicos destinados a sufragarlo es el medio y la consecuencia. Además, es destacable que el aumento

¹³¹ Ver Allen, 1981.

¹³² Por ejemplo, en España, ver Redondo, Funes y Luque, 1994.

¹³³ Wacquant, [1999a]: 93; [2009]: 213. Ver Simon, 1993.

¹³⁴ Wacquant, [1999a]: 145; Foucault, [1975a]: 272, 282.

¹³⁵ Piven y Cloward, [1971]: 23.

constante de su partida presupuestaria se produjo cuando el peso del Estado disminuía, acorde con el principio neoliberal de “menos Estado”, que no se aplica en materia penal (ni militar). El año 1985 es el que identifica Wacquant como clave, pues es el primer año en el que las ayudas sociales se igualan en su tendencia descendente con la tendencia ascendente del gasto penal. De hecho, aparte de las ayudas sociales directas como subsidios o cupones de comida, los programas de construcción pública del país se han reducido a una tercera parte en 30 años, mientras que el dinero dedicado a construir cárceles se ha cuadruplicado, convirtiéndose ésta en el principal programa de construcción de vivienda pública del país. A los sin techo, según Wacquant, en lugar de darles una vivienda se les manda a la cárcel¹³⁶.

También insiste mucho en que estas políticas y estas modificaciones en el gasto público no son exclusivas de los republicanos. Wacquant insiste especialmente en esto frente a la creencia doctrinal de asociar una política penal más punitiva con posturas conservadoras, defendida por autores de primera fila como Garland, Beckett, Young, Zimring y Tonry, por ejemplo. Si bien podría considerarse que los “conservadores” han gestado estas políticas, los “progresistas” las han implantado (Clinton en EE.UU., Blair en Inglaterra, Jospin en Francia o hasta en España, donde el Código Penal del 95 se aprobó con Felipe González). Y es que “el neoliberalismo es un proyecto al que se pueden adherir indistintamente los políticos de la derecha y los de la izquierda”¹³⁷.

Evidentemente, a pesar de que, según Wacquant, el Estado penal es un componente esencial del neoliberalismo, existen presiones para que se reduzcan los monumentales gastos que éste genera (mantener a cada preso supone unos 20.000 dólares anuales), tanto por el discurso neoliberal de “menos Estado” como por la presión existente por parte de otros grupos que forman parte del campo burocrático pero cuyos intereses no pasan por aumentar el número de presos. Estas presiones (que son una muestra de la heterogeneidad que existe entre las elites políticas) se traducen en algunas medidas que se han tomado para reducir los costes de las prisiones¹³⁸.

¹³⁶ Wacquant, [2009]: 229, 236-240.

¹³⁷ Wacquant, [2009]: 425, 229; [1999a]: 94. No obstante, se han encontrado correlaciones entre el incremento de la población carcelaria y los periodos en los que el partido republicano contaba con más apoyos. Ver Jacobs y Carmichael, 2001.

¹³⁸ En algo tan trivial como la enumeración de estas estrategias se ve que el trabajo de Wacquant está vivo y evoluciona, al igual que su objeto de estudio. En sus primeros trabajos mentaba cuatro estrategias, mientras que en su último trabajo se han reducido a tres, siendo dos de ellas comunes a sus primeros

Las dos medidas que no han abandonado los escritos de Wacquant son, por un lado, la rebaja en las condiciones de vida dentro de las prisiones, recortando todo tipo de actividades ocupacionales (y terapéuticas) -se estima que, en realidad, estos “lujos” suponen el 5% del coste de un preso en prisión, siendo el 50% el salario del personal que allí trabaja-; por el otro, se están trasladando parte de los costes al propio preso o a sus familias, lo cual no hace más que agravar la penosa situación económica de la mayoría de los presos (además de lo indignante que puede resultar estar encerrado contra tu voluntad y encima tener que pagar por ello). Las otras dos medidas que no aparecen en sus últimos trabajos son: la introducción de mejoras tecnológicas a fin de aumentar la productividad de la prisión pudiendo reducir el personal necesario; y la reintroducción del trabajo masivo no cualificado dentro de las cárceles, de manera que los presos puedan contribuir con su trabajo a ocasionar menos costes. Esta última medida encuentra muchas resistencias entre los distintos gremios (por competencia desleal) y, además, la libertad de movimientos que es necesaria para poder trabajar, o para ir de la celda al taller, es una seria amenaza para los requisitos de seguridad del centro, hecho más agravado cuanto mayor es la superpoblación¹³⁹.

A estas alturas, y teniendo en cuenta la lógica neoliberal, no sorprenderá que la última estrategia a explicar sea la que consiste en recurrir al sector privado. Como la industria del encarcelamiento privado ha tenido un desarrollo admirable en los últimos años, y su importancia es cada vez mayor, vamos a tratarla como la cuarta dimensión de la expansión del Estado penal.

Cuando el Estado es visto como una institución que proporciona servicios (tal y como hace el neoliberalismo, para el que “el mercado” es otra institución) se hace más fácil argüir falazmente que el Estado es una organización ineficiente y que “el mercado” puede proporcionar de mejor manera esos mismos servicios¹⁴⁰. Es, de nuevo, valorar la actuación estatal con una lógica que le es extraña, esto es, con la lógica económica. El Estado no es una empresa grande que ofrece servicios. El Estado es una cosa distinta,

escritos. De esta manera queda también patente que, pese a seguir la misma lógica, las estrategias concretas varían con el tiempo y suelen ser el resultado de ensayo-error, más que de una planificación omnisciente. Para ver la evolución de estas estrategias en la obra de Wacquant, ver [1999a]: 96; 2002a: 21-28; [2009]: 247-253.

¹³⁹ Sykes, [1958]: 25-28; Sutherland, 1947: 472-478.

¹⁴⁰ Wacquant, 2001b: 54.

principalmente política, y en política hay cosas que no tienen por qué ser eficientes ni rentables.

Desde 1983 en EE.UU. existen cárceles privadas, es decir, empresas que el principal servicio que ofrecen es la retención de seres humanos a cambio de dinero. Este tipo de empresas obtienen muchos beneficios y, hasta el año 2000 era una de las inversiones más aconsejadas en la Bolsa. Actualmente su espectacular crecimiento (de 3.122 camas en 1987 a 145.161 en 1999 -el 7% del total-) se ha detenido debido al estancamiento del mercado de valores, al aumento de camas públicas y a una serie de escándalos surgidos dentro de las prisiones que involucraban a estas empresas privadas¹⁴¹. El Estado ha recurrido a esta modalidad de encierro por varios motivos, desde la convicción neoliberal de que la privatización o externalización de servicios haría que se redujesen los elevados costes de las prisiones, hasta su incapacidad efectiva para albergar a dos millones de personas y crear prisiones a la misma velocidad a la que se manda gente a prisión.

A su vez, el auge de este mercado ha dado lugar a grandes ferias en las que fabricantes de material de seguridad y empresarios del encierro se encuentran, compran materiales, etc. De hecho, las prisiones (y no sólo las privadas) se han convertido en una fuente deseable de ingresos y en un motor del desarrollo local, habiendo pasado del famoso “*Not in my garden*” que rechazaba la construcción de cárceles en sus localidades por miedo a los delincuentes que allí se encerraban, a que realmente exista una competición entre distintas localidades por atraer a las cárceles, pues son una fuente estable de trabajo, ajena a las depresiones económicas¹⁴².

Por último, el desarrollo del Estado penal se caracteriza por una peculiar aplicación de la lógica de discriminación positiva (*affirmative action*), pero aplicada a la privación de libertad, en la que los principales beneficiarios de los servicios públicos serían los afroamericanos. No obstante, este es un tema que merece ser tratado aparte.

¹⁴¹ Wacquant, [2009]: 247-249; [1999a]: 97.

¹⁴² Ver en especial Elhadad, 2003. También ver Pratt, [2002]: 238, 248; Davis, [1995]: 61-64; Ladipo, 2001: 116; Wacquant, 2005d: 10; [1999a]: 99; 2008c: 27.

Los clientes del Estado penal

Los sistemas penales son selectivos y discriminatorios por su naturaleza, tanto a nivel escrito como práctico. Cualquier vistazo que se eche a cualquier cárcel o tribunal del mundo pone esto de manifiesto rápidamente. Autores como Foucault han denunciado que la auténtica función de los sistemas penales no es acabar con las ilegalidades, sino distinguirlas y distribuirlas (en concreto, crear “la delincuencia”). Esta identificación de la delincuencia con *determinada* delincuencia permite un mayor control y vigilancia sobre los sectores de la población que se identifican como criminales, y que se corresponden con los estratos más bajos de la estructura social¹⁴³. Explicar la persistencia de la cárcel en base a esta función, como hace Foucault, no es una idea que se comparta en esta tesis, ya que supone un ejemplo de explicación funcionalista. No obstante, sí se apoya que la cárcel cumpla esa función.

El despliegue del Estado penal ha tenido dos objetivos principales: por un lado, mostrando su faceta más instrumental, se ha cebado con el subproletariado afroamericano residente en los guetos. Por el otro, en un plano más simbólico, ha desplegado su fuerza expresiva sobre los delincuentes sexuales.

a) Los afroamericanos del subproletariado

En los últimos 30 años se ha producido un cambio en la composición étnica de los presos: donde hace 60 años el 70% de los presos eran blancos, hoy en día componen sólo el 30%. Desde 1989, los afroamericanos son la etnia que más ingresa en prisión, a pesar de que sólo suponen el 12% de la población total, y las probabilidades acumuladas que tiene un adulto negro de pasar un año en prisión eran de entre un 20% y un 30% en los noventa¹⁴⁴.

¹⁴³ Foucault, [1975a]: 277, 285, 287, 288, 305. Si bien Foucault reconoce que con la identificación de cierta delincuencia se administran diferencialmente los espacios de libertad y de presión, él entiende que la normalización disciplinaria y la vigilancia se extiende como medio de control sobre *toda* la población, mientras que Wacquant hace énfasis en que este control se ejerce sobre *determinada* población, y que la lógica normalizadora de la institución carcelaria sólo se ha extendido a las clases bajas. Ver Wacquant, [2009]: 419.

¹⁴⁴ Wacquant, [1999a]: 99; [2009]: 284, 295; Western, 2006: 24-28.

La población afroamericana que ha pasado por prisión sufre una triple exclusión en este proceso de encarcelamiento selectivo en base a la raza: 1) *exclusión laboral*, por la denegación sistemática al acceso a becas para poder ir a la universidad, y por lo tanto la imposibilidad de poder conseguirle capital cultural suficiente para acceder a trabajos cualificados; 2) *exclusión de las ayudas públicas*, al denegar la asistencia social a quien haya estado encerrado más de dos meses; y 3) *exclusión política*, ya que en muchos estados los presos no pueden votar durante un tiempo posterior a su puesta en libertad o, en algunos casos graves, de por vida¹⁴⁵.

El tema de la medición de la delincuencia es complejo, y se torna casi imposible cuantificar con certeza la actividad delictiva de un determinado segmento de la población. No obstante, habida cuenta de la situación que ocupa la población negra de los guetos en la estructura social, se podría asumir que los afroamericanos efectivamente delinquen más, aunque sólo como hipótesis¹⁴⁶. Esto, unido a una discriminación racista en el proceso policial y judicial podría explicar bien la sobrerrepresentación étnica. Sin embargo, de vital importancia fue la puesta en marcha de la *War on drugs* (guerra contra las drogas), política criminal que afectó brutalmente a los guetos, donde la droga juega un papel muy importante, tanto cuantitativa como cualitativamente¹⁴⁷.

Este encierro selectivo juega un papel extrapenológico que poco tiene que ver con la delincuencia y mucho con la gestión de grupos sociales estigmatizados, que con la crisis del gueto habían visto debilitado el control institucional que se ejerce sobre ellos¹⁴⁸. De hecho, entre la cárcel y el gueto existe una homología funcional (son instituciones de encierro de una población estigmatizada que supone una amenaza material y simbólica para la sociedad) y una homología estructural (se basan en el mismo tipo de relaciones sociales), siempre siguiendo a Wacquant. Con sólo una década de diferencia, el ennegrecimiento de la población carcelaria siguió el declive del gueto. Además, la cultura de ambas instituciones sería ahora una mezcla de la cultura del gueto y de la cultura de la prisión, en donde se hace casi imposible distinguir los

¹⁴⁵ Wacquant, 2001a: 106-107; [2009]: 115, 265.

¹⁴⁶ Bastantes teorías etiológicas de la delincuencia podrían predecir esto: sufren más privaciones materiales y sociales, cuentan con un mayor número de hogares desestructurados, tienen una estructura demográfica más rejuvenecida que la de los blancos, etc.

¹⁴⁷ Wacquant, 2005d: 20; [1999a]: 101.

¹⁴⁸ Wacquant, 2001a: 83; [2009]: 283.

mecanismos adaptativos que funcionan dentro de la cárcel y en los guetos. La cárcel se convierte así en la cuarta de una serie de “instituciones peculiares” que a lo largo de la historia de EE.UU. han servido para mantener y reforzar las jerarquías etnorraciales (la esclavitud, el sistema Jim Crow, el gueto y ahora la cárcel)¹⁴⁹.

Por último cabe destacar algunos efectos de este encarcelamiento del subproletariado afroamericano. Estos presos sufren un triple estigma: moral, de clase y de casta, al colocarse fuera de los ciudadanos respetables por haber violado la ley, al ser pobres en una sociedad que valora la riqueza y la entiende como la recompensa al esfuerzo individual y al carecer de “honor étnico”. Además, esta política de encierro refuerza la asociación entre el color de piel y la delincuencia (los tribunales están autorizando a la policía a usar la etnia como “una señal negativa de incremento de riesgo de delinquir”) y despolitizar el problema de las relaciones raciales, ya que al reubicarlas en el marco de la delincuencia, hace más difícil para los movimientos sociales conseguir apoyos¹⁵⁰.

b) Los (ex)delincuentes sexuales

Si se puede identificar claramente la parte instrumental del Estado penal con su actuación sobre la población negra pobre del país, se puede hacer lo mismo con los delincuentes sexuales y los efectos simbólicos. Los delincuentes sexuales, muy reducidos en número, concentran la desaprobación moral de la comunidad y son objeto de una proliferación de leyes y de bases de datos que contienen sus señas. Existe toda una campaña de reprobación que va más allá de la mera condena pública por haber cometido una ilegalidad, situándose el énfasis en la reprobación moral, siendo un elemento más que difumina y debilita la separación entre lo ilegal y lo inmoral¹⁵¹.

De fundamental importancia fue la aprobación, en 1996, del paquete de medidas legales que se reunían bajo el nombre de la Ley Megan¹⁵². Esta ley obligaba a las

¹⁴⁹ Wacquant, 2001a: 102, 83, 85-90; [2009]: 284-285; 2005d: 19.

¹⁵⁰ Wacquant, [2009]: 266; 2001a: 104-105.

¹⁵¹ Wacquant, [2009]: 42, 119.

¹⁵² McAlinden, 2007: 101. Caso claro en el que se ve la influencia de las víctimas y de la presión mediática en el proceso legislativo. Nótese que se aprobó el mismo año que la PRWORA, determinante como se ha visto en el recorte del Estado social y en la instauración del *workfare* (medidas instrumentales).

autoridades (locales, estatales) a elaborar listas con los nombres y datos de los delincuentes sexuales y de los ex-delincuentes sexuales, a fin de poder tenerlos controlados también fuera de la cárcel. Estas listas son de consulta libre en algunos estados, incluso a través de Internet. La aplicación de la ley varía según las distintas jurisdicciones, pudiendo adoptar las autoridades una actitud pasiva o activa en la difusión de los datos o restringiendo su actuación con determinados tipos de delitos sexuales o con todos. En algunos sitios también se les requiere a los ex-convictos que notifiquen a sus vecinos que ellos “son” delincuentes sexuales¹⁵³. Es de notar que en el discurso sobre este tipo de delincuentes y en el saber popular, son presentados como irre recuperables, exigiéndole a la pena cada vez más que se limite a mantenerlos lejos de la sociedad, abandonando todo intento de resocialización, a pesar de que sus índices de reincidencia (en torno al 20%) son bastante menores que los índices de reincidencia para el “delincuente común” (en torno al 60%)¹⁵⁴.

Esta imagen y las medidas adoptadas agravan el problema que, al menos declaradamente, pretenden solucionar: la publicación de esos datos hacen virtualmente imposible la reinserción del (ex)agresor sexual, tanto a nivel comunitario (aceptación de los vecinos) como a nivel individual (obtención de un empleo, superación del estigma), empujándolo a una vida clandestina que le puede llevar a reincidir con otro tipo de delitos (robos, drogas). Además, la publicación de esos datos tiene como efecto el aumentar el miedo de los vecinos y muchos inconvenientes para las personas que aparecen erróneamente en esas bases de datos (Wacquant estima que entre el 20 y el 40% de los datos son incorrectos). Lo que es más importante, al identificar a los agresores sexuales con los aparecidos en las listas y en casos mediáticos, cae en el olvido que realmente es un delito que se da mayoritariamente en el ámbito doméstico y familiar, y cuyas víctimas son mujeres adultas (generalmente esposas, no niños), asociando este tipo de delincuentes con perversos solitarios y desconocidos, expulsando el problema de la familia¹⁵⁵. Es decir, la publicación de listas con nombres no ayuda mucho a prevenir futuras agresiones sexuales, pues en la mayoría de los casos las víctimas ya conocen a su agresor.

¹⁵³ En una práctica que recuerda a parte del ritual que se llevaba a cabo en las ejecuciones públicas en el siglo XVIII, en la que se hacía al culpable el pregonero de su propia condena, ver Foucault, [1975a]: 49. Para una exposición de diversas medidas tomadas sobre los delincuentes sexuales a la hora de su vuelta a la comunidad, ver McAlinden, 2007, cap. 6.

¹⁵⁴ Redondo Illescas, 2006: 3.

¹⁵⁵ Wacquant, [2009]: 321-325, 208, 321-322, 330, 331.

Es, por lo tanto, una acción propiamente simbólica en la que se reprueba moralmente y se instituye una categoría social (la del “delincuente sexual”) a la cual hay que tener vigilada y controlada. De cara al futuro, el camino iniciado por este tipo de medidas es importante porque abre el camino para posteriores expansiones de vigilancia ilimitada que ignora el derecho a la privacidad y fomenta la “exclusión civil” de categorías sociales que inspiren miedo e inmoralidad¹⁵⁶.

Limitaciones asumidas del estudio

Wacquant reconoce que su investigación es “sesgada y demasiado monolítica”. Entre estos sesgos se encuentran la elisión de las contradicciones y las ambigüedades que existen entre las múltiples prácticas y políticas que componen el Estado penal; la distorsión que produce en la aplicación de las políticas la descentralización política en varios niveles (federal, estatal, local); ni las alternativas propuestas por arriba ni las resistencias ofrecidas por abajo.

Los motivos que ofrece para estas decisiones deliberadas son: a) no se trata de un estudio sobre las políticas penales, sino de una “excavación selectiva” de los cambios operados en la cárcel, la policía y los tribunales que se centran en abordar a los segmentos problemáticos de la población; b) pretende destacar los “mecanismos discursivos y prácticos” que unen la sanción penal y la ayuda social como un solo medio de lidiar con los desórdenes que el neoliberalismo ocasiona en las clases bajas, por lo tanto, identifica una de las distintas lógicas que atraviesan un campo tan complejo y diverso como el político; y c) el objeto de estudio está vivo, está evolucionando a la vez que se está formando, por lo que el carácter del estudio es provisional y ha buscado exagerar la lógica penal hasta el punto de la sobre simplificación, pero considera que es “un *momento* inevitable en el análisis del auge del Estado penal en la era neoliberal” (cursiva en el original). De esta manera, reconoce que el alto grado de coherencia

¹⁵⁶ Wacquant, [2009]: 331. No se pretende reducir los delitos sexuales a un problema exclusivo de moralidad, sobre todo cuando hay víctimas que son forzadas, dañadas o en casos extremos asesinadas (aunque también son ilegales en algunos Estados prácticas sexuales consentidas por ambos adultos). Se incide aquí en el *énfasis* de la reprobación moral en una sociedad con mucha influencia de la cultura puritana, en el que, *además* de un delito, se ha actuado inmoralmente.

mostrado por el despliegue del Estado penal es consecuencia, en parte, de "la lente analítica utilizada"¹⁵⁷.

Obviamente, el reconocer estas limitaciones, si bien habla del autor, no basta para disculparlas. A lo largo de la tesis, y a la luz de las aportaciones y carencias de la propuesta de Wacquant, se evaluará la justificación y la importancia de dichas limitaciones, así como si invalidan parcial o totalmente lo que argumenta el autor o, por el contrario, son limitaciones perfectamente asumibles desde el punto de vista científico en aras de una mayor claridad expositiva.

Efectos materiales y simbólicos

Hasta aquí se han expuesto las causas y las características de la expansión de la penalización neoliberal, tal y como la explica Wacquant. He decidido titular este capítulo con la palabra "efectos" porque creo que es la más neutral para expresar las consecuencias que tiene la implantación del Estado penal. Wacquant utiliza indistintamente "funciones", "efectos", "sirve para", "utilidades", "tiene como objetivo" y alguna otra expresión más. Sin embargo, para respetar en la medida de lo posible la neutralidad de la existencia de resultados (intencionados o no) que surgen como consecuencia de la gestión de la miseria por la vía penal, y sobre todo para evitar usar expresiones que puedan sugerir una lectura de este fenómeno desde el prisma de la conspiración o desde una explicación funcionalista, voy a intentar usar lo menos posible palabras o expresiones muy arraigadas en nuestro lenguaje y en el de las ciencias sociales. El análisis de Wacquant contempla a la vez, sólo separados como un momento del análisis, los efectos materiales y simbólicos, algo que es pertinente recordar antes de abordarlos por separado.

Neutraliza a la población que amenaza el orden

El hiperencarcelamiento ha demostrado su utilidad para neutralizar y apartar a los elementos que son superfluos para el nuevo orden económico y racial, supliendo al

¹⁵⁷ Wacquant, [2009]: 22-23.

gueto como elemento segregador y apartando de la circulación a grandes masas de personas que son virtualmente inempleables por su falta de cualificación y su trayectoria vital¹⁵⁸. Además de esta vertiente material, por la cual se aísla a grupos considerados peligrosos y se encierra a sus miembros más conflictivos, simbólicamente sirve para rebajar la amenaza física y moral que estos grupos se supone que representan¹⁵⁹.

De hecho, el hacinamiento existente en las cárceles (no sólo norteamericanas, sino también europeas) reduce de una manera manifiesta, y hasta asumida por las propias instituciones penitenciarias, la función de la cárcel a la de contenedor de criminales, relegando su función rehabilitadora a una declaración de principios, cada vez más ausente del discurso político y del de los propios técnicos de la prisión (si es que alguna vez constituyó en la práctica la razón de ser de la cárcel). En realidad el sentido práctico que rige la rutina de las autoridades carcelarias no se preocupa por debates intelectualistas sobre el propósito del encarcelamiento, sino que simplemente se preocupa pragmáticamente de “procesar” a la marea de presos que reciben¹⁶⁰. Resulta imposible dar un tratamiento adecuado a ningún preso cuando no se disponen los medios ni el espacio necesario para poder crear un entorno suficiente para que, por lo menos, no se deteriore la condición psicológica del interno (falta constante de intimidad, aumento de los conflictos interpersonales, tensión, etc.). Las cárceles de nuestra época se alejan de la idea de cárcel que presentaba Foucault como institución normalizadora, que controla y vigila a los individuos en celdas separadas, anota e impone disciplinas (salvo la de los horarios y la sumisión a la institución)¹⁶¹.

Además, tal y como se verá, el individualismo imperante en el neoliberalismo y el discurso que asocia la delincuencia con causas de pobreza moral o ineptitud individual llevan a un declive de la curiosidad por el criminal y por las causas de su conducta delictiva. La retribución recupera el terreno que había perdido en pos del estudio del

¹⁵⁸ Wacquant, 2001a: 84; [2009]: 36. Bauman coincide en reconocer la existencia de estas poblaciones y en dotarlas de importancia para el mantenimiento del orden social, representado “el peligro”, y también coincide en señalar que con el declive del Estado de bienestar, sus condiciones de vida necesitan ser redefinidas como “criminales” (Bauman, 1998: 66-75; 2000: 33). Sin embargo, Bauman utiliza el término “*underclass*” para referirse a la masa de personas que resultan superfluas para el mercado productivo, concepto en contra del cual Wacquant se manifiesta enérgicamente (Bourdieu y Wacquant, 2005: 217-222; para el origen y desarrollo del concepto de *underclass*, ver Wacquant, [2004]: 62-73).

¹⁵⁹ Wacquant, [1999a]: 93, 104; 2005d: 21.

¹⁶⁰ Wacquant, [1999a]: 119 ; [2009]: 188

¹⁶¹ González Sánchez, 2008: 209-210; Wacquant, [2009]: 418-419. Ver también Alford, 2000, esp. pág. 127

delincuente y de su rehabilitación, algo que Foucault destacaba como característico del poder disciplinario que se asentó con el surgimiento de la prisión¹⁶². En este sentido, la postura de Wacquant con respecto al interior de las prisiones se asemeja al propuesto por Feeley y Simon (1992, 1995), que adopta una postura foucaultiana para hablar de la gestión biopolítica de grupos de población.

Impone el trabajo precario a las clases bajas

El efecto más materialista es el que tiene que ver con las repercusiones del encierro en el mercado laboral. Tres serían los frentes en los que operaría esta “imposición” del trabajo a las clases pobres como requisito para la ciudadanía¹⁶³:

Por un lado, la penalización de segmentos de la población localizados geográficamente conllevaría un aumento del coste de las salidas ajenas al mercado de trabajo, es decir, que las economías callejeras ilegales tendrían un riesgo demasiado alto como para seguir siendo atractivas a los jóvenes, lo que les llevaría a aceptar trabajos legales, por muy precarios que estos sean. Además, el endurecimiento de los controles sobre la población en libertad vigilada actuaría favorablemente para que los ex-presos no se reinsertasen en la economía ilegal. También es conveniente recordar lo que señalaban Piven y Cloward: “desmerecer y castigar a aquellos que no trabajan es exaltar, por contraste, hasta los trabajos más miserables por los salarios más miserables”¹⁶⁴.

En principio, parece que a lo que se refiere Wacquant sería a una prevención general negativa en el primer caso y a una prevención especial negativa en el segundo, aunque en ambos casos exitosas para la prevención de ilegalidades. En tal caso no habría nada que objetar a estas medidas penales, pues estarían cumpliendo sus objetivos que, por otra parte, no serían tan nuevos. Tal vez el énfasis de Wacquant se emplace en que más que prevenir la delincuencia, estas medidas se aplican diferencialmente según las ilegalidades, no persiguiendo todas por igual y reforzando

¹⁶² Foucault, [1975c]: 95, 99, 100.

¹⁶³ Wacquant, 2008c: 25-27; [1999a]: 102-103.

¹⁶⁴ Piven y Cloward, [1971]: 3.

aquellas que tendrían como consecuencia la aceptación de trabajos legales por personas que conseguían mantenerse al margen del mercado laboral.

En segundo lugar, el hiperencarcelamiento actuaría de manera directa sobre el mercado laboral, principalmente de dos maneras: quitando de la circulación a cientos de miles de virtuales desempleados¹⁶⁵, y por otra parte, generando miles de empleos en el sector penal, con la construcción de prisiones y la contratación de personal para ponerlas en funcionamiento (así como posteriormente supervisores de libertad vigilada), pasando de 299.000 empleados en 1982 a 723.000 en 1998. En el caso estadounidense, el sector penal ha llegado a ser el tercer empleador del país¹⁶⁶.

Por último, el hiperencarcelamiento facilita la existencia de trabajos muy precarios mediante la (re)generación de una masa de trabajadores muy poco o nada cualificados que pueden ser explotados (la empresa de trabajo temporal *Manpower* es la mayor empleadora del país).

Reafirma la autoridad del Estado

El tercer efecto que tendría la nueva penalidad, sobre todo a través de su exhibición (en lo que Wacquant ha llegado a llamar “pornografía penal”, pues tiene como objetivo “ser exhibido y visto”¹⁶⁷) es la reafirmación de la autoridad del Estado. Su legitimidad estría en entredicho, pues por un lado su soberanía y autonomía cada vez es menor¹⁶⁸ debido a la supeditación a organismos supranacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Unión Europea, etc. y por otro su propio discurso neoliberal que predica menos Estado y más mercado (aunque, como hemos visto, en la práctica se traduzca en menos Estado *social* -y más Estado *penal*-) resta importancia al papel del Estado.

¹⁶⁵ Western y Beckett, 1999, los cuales recuerdan que esta medida, aparentemente exitosa a corto plazo, agrava el problema a largo plazo, pues va creando una reserva, cada vez mayor, de gente que será imposible colocar en el mercado laboral en el futuro, debido al estigma del paso por prisión y a la pérdida de aptitudes laborales, si es que las tenían. De esta manera, el mantenimiento de niveles bajos de desempleo cada vez dependerá más de la expansión continua del aparato penal.

¹⁶⁶ Ladipo, 2001: 118.

¹⁶⁷ Wacquant, [2009]: 14-15.

¹⁶⁸ Wacquant, 2008b: 57; [2009]: 36; [1999a]: 129.

Además, la frustración de las clases medias por la falta de garantías en la reproducción de su posición social ha sido dirigida contra el Estado y contra los receptores de las políticas de discriminación positiva (colocados constantemente bajo la sospecha de estar aprovechándose del resto de los ciudadanos “decentes”), lo cual ha obtenido una respuesta fuerte y aparentemente firme en un ejercicio de demostración de autoridad estatal y una respuesta de las elites políticas para enfatizar las divisiones entre los ciudadanos dignos y los inmorales¹⁶⁹.

Difusión de la nueva doxa: variaciones europeas

La mayoría de las explicaciones para el giro punitivo en Occidente se centran en las sociedades anglosajonas. Es, de hecho, raro encontrar explicaciones o teorías sobre este fenómeno (y, en realidad, sobre muchos otros) que tengan en cuenta las variaciones culturales existentes. Muy probablemente debido al origen europeo de Wacquant, éste ha dedicado una parte (menor) de su esfuerzo intelectual a explicar la situación europea. Si bien es meritorio haber tenido en cuenta que hay vida más allá de EE.UU., lo cierto es que esta parte del trabajo de Wacquant es la más floja, y también está siendo la más criticada, dada la variedad de tendencias y situaciones que se dan a lo largo de Europa. Parece evidente que se requiere un desarrollo más específico y el desarrollo de estudios concretos para los distintos países. No obstante, aquí se presentan algunas ideas a partir de las cuales puede ser fructífero realizarlos.

Orígenes de la nueva doxa¹⁷⁰ en materia penal

Junto con el Estado penal descrito, surgen toda una serie de nociones que ayudan a problematizar de una manera específica, que podría haber sido otra, los desórdenes ocasionados por la pérdida funcional del gueto como instrumento de confinamiento socioespacial y por la inseguridad social que se instala en el corazón de las clases medias y bajas por la precarización del mercado laboral y el abandono progresivo del

¹⁶⁹ Wacquant, [2009]: 98, 20.

¹⁷⁰ “La *doxa* es el punto de vista de los dominantes, que se presenta y se impone como punto de vista universal”, Bourdieu, [1993b]: 121.

Estado social. La problematización se hizo en torno al crimen y se concretó en unas categorías específicas, principalmente las, hasta entonces, benefactoras de la ayuda pública.

En el magnífico comienzo de *Las cárceles de la miseria*, Wacquant explica que su análisis del origen de este nuevo sentido común sobre la penalidad, que apunta a la criminalización de la miseria, está limitado a un reducido número de instituciones, agentes y soportes discursivos, pero que sin duda sería necesario un estudio más completo para poder dar cuenta de cómo se conforma la “vasta constelación discursiva” de términos y tesis referentes al crimen, la violencia, la justicia, la desigualdad y la responsabilidad, que se gesta en EE.UU. y que se internacionaliza con asombrosa rapidez¹⁷¹.

Un ejemplo de cómo un mismo concepto se puede problematizar de maneras distintas lo constituye la “seguridad”. La seguridad (o la inseguridad) obviamente es un concepto amplio; lo que sorprende es cómo se suele entender, en el discurso neoliberal, en el estricto sentido de “seguridad física”, y no como “(in)seguridad social” (trabajo estable, asistencia médica, etc.). De esta manera, el concepto de seguridad se desvincula de las políticas sociales y se restringe al ámbito penal.

Los *think tanks* neoconservadores cobran una importancia fundamental en el análisis wacquantiano de la constitución y la difusión de la nueva *doxa*. Su papel sería fundamental en la transmisión de estas nociones a los políticos y a los medios de comunicación. En concreto, el análisis se centra en el Manhattan Institute y en cómo se encarga de financiar a determinados intelectuales para que escriban tesis con un aire científico afines a las ideas políticas de estos “generadores de ideas”¹⁷², para después difundirlo profusamente entre los encargados de tomar decisiones políticas y organizar una serie de eventos que tengan repercusiones mediáticas, así como sostener económicamente a doxósofos para que puedan dedicarse a tiempo completo a visitar todos los estudios de radio y los platós de televisión. Así, por supuesto más sutilmente y de manera gradual, se consigue toda una panoplia de conceptos con los cuales se

¹⁷¹ Wacquant, [1999a]: 21-24.

¹⁷² El término *think tank* no tiene una traducción aceptada al castellano. Por eso, de manera indistinta, iré utilizando este concepto con algunas de las traducciones que se han hecho, como pueden ser “generador de ideas” o “laboratorio de ideas”.

argumenta pero sobre los que no se argumenta¹⁷³, y que se convierten en evidentes a base de repetirlos por doquier. Se trata de un tropo discursivo que relaciona la pobreza y la delincuencia con el individuo y la (in)moralidad.

La primera producción de estas instituciones que Wacquant tiene en cuenta es la teoría de las ventanas rotas, de los criminólogos James Q. Wilson y George Kelling¹⁷⁴, la cual postula que atacar los pequeños desórdenes urbanos y los delitos menores evita en buena medida la delincuencia grave, pues se supone que los desórdenes menores (que ni siquiera son delitos ni faltas) están “inexorablemente ligados” al delito por una secuencia de desarrollo. Esta secuencia, bautizada con el curioso nombre de “decadencia urbana”, recorre el deterioro físico de una comunidad, la cual lleva a un aumento del vandalismo, el cual debilita el control comunitario informal. Los vecinos entonces recurren a la policía, la cual explica a los vecinos que “su comisaría carece de personal suficiente y que las cortes no castigan a los delincuentes insignificantes o sin antecedentes” (es curioso lo de “delincuentes” cuando se refiere a conductas legales como, por ejemplo, que haya varios jóvenes sentados en un banco durante toda la tarde, o a estar borracho en la calle -ni siquiera bebiendo-). De manera directa, se vincula la tolerancia de conductas desviadas (entre las que se incluyen mendigar o pasar mucho tiempo en la calle) al posterior surgimiento de delitos violentos.

Esta teoría, nunca demostrada empíricamente¹⁷⁵, tiene unas consecuencias en materia de política criminal que llevan a inundar las calles de policías, especialmente en aquellas zonas que acumulan un mayor número de desórdenes urbanos (como pintadas, gente bebiendo en la calle, orinando, etc.). Se entiende que un ambiente deteriorado es criminógeno. De esta forma la actuación policial se concentra en unas zonas espaciales determinadas, concretándose en los barrios humildes y en los jóvenes (que son los que pasan tiempo en la calle), especialmente de raza negra (es llamativo que los autores explícitamente confían varias veces en que la policía está más preparada para evitar discriminaciones raciales que los propios vecinos).

Esta remodelación de la actividad policial (mucho más número, más presente en las calles y con una gran actividad) ha tenido algunas consecuencias bien definidas: un

¹⁷³ Bourdieu, [1998]: 20; Bourdieu y Wacquant, 2005: 209.

¹⁷⁴ Wilson y Kelling, 1982.

¹⁷⁵ Una revisión de estudios sobre la eficacia de la actuación policial se puede consultar en Weisburd y Eck, 2006, esp. pp. 1324-1335.

aumento espectacular de detenciones, que al final deja, por diversas desestimaciones, una detención válida de cada once; investigaciones administrativas por sospechas de trato discriminatorio en base a la raza; un aumento de la desconfianza entre los miembros de la clase negra hacia la policía y una saturación inaudita de los tribunales, que provocó un aumento de las desestimaciones judiciales de un 60%. Además, los tiempos de espera hasta que se celebra el juicio han aumentado muchísimo, lo que lleva a mucha gente con delitos menores a declararse culpable para evitar años de incertidumbre y angustia. Esta explosión de detenciones injustificadas (o justificadas por motivos no legales, como el origen sociorracial) y el colapso que ha provocado en los tribunales¹⁷⁶, ha sido descrita por Feeley como una “denegación organizada de la justicia”, convirtiéndose la sanción penal menos en la sentencia que culmina el proceso penal que el hecho de pasar por todo el proceso en sí mismo¹⁷⁷.

Otras de las ideas que han contado con la colaboración de los *think tank* para su gestación y difusión han sido las de Lawrence Mead en referencia a los receptores de ayudas públicas y a la responsabilidad personal y estatal¹⁷⁸. Otra de las características del neoliberalismo, aparte de recortar el gasto público en asistencia social, es un énfasis notable en la responsabilidad individual y, por contrapartida, la no responsabilidad de la sociedad, si es que ésta existe (“La sociedad no existe, sólo existen individuos”, que gustaba decir Margaret Thatcher a la vez que dismantelaba los departamentos de Sociología en las universidades públicas británicas).

La nueva postura consistía en entender que el Estado no tenía que intentar premiar a los ciudadanos para que buscasen un trabajo (por ejemplo, aumentando el salario mínimo), sino en castigar a quien no lo busque, pasando de un estado maternalista a uno paternalista. De hecho, los receptores de ayudas sociales eran ahora entendidos no como personas despojadas de bienes materiales y oportunidades sociales, sino de inmoralidad, pues eludían sus deberes cívicos y se aprovechaban del resto de ciudadanos (morales).

Esta nueva valoración, unida a *The Bell Curve* de Charles Murray y Richard Herrnstein, que postula que las diferencias entre quien tiene éxito en la universidad o

¹⁷⁶ Wacquant, [1999a]: 37-39.

¹⁷⁷ Citado en Wacquant, [1999a]: 76.

¹⁷⁸ Wacquant, [1999a]:44-49; Bauman, 1998: 71-72.

no, o entre quien cría a sus hijos dentro del matrimonio o fuera, o entre quienes delinquen o no, vienen determinadas por el cociente intelectual, por lo que estas poblaciones con problemas no lo deben a carencias materiales, sino morales y cognitivas¹⁷⁹, ayudan a producir la explicación de que las desigualdades sociales provienen de diferencias personales, sobre las que nada se puede hacer¹⁸⁰.

De esta manera se empieza a operar una ruptura entre las causas y las consecuencias de la criminalidad. Primero discursivamente, rebajando a “excusas sociológicas” los intentos por situar las causas del delito en la procedencia social de los delincuentes¹⁸¹ y después permeando en la lógica institucional, tanto en la asistencial como en la penal que beben de las mismas filosofías basadas en el conductismo moral.

Es obvio que no se postula aquí que estos tres trabajos (y algunos más) han transformado toda la filosofía asistencial y punitiva de EE.UU. Tampoco se pretende dar la impresión de que la gente leyó esos libros y apoyó esta nueva cultura de la responsabilidad individual ante una población patologizada. El funcionamiento de la gestación, difusión e implantación de estas ideas es mucho más sutil y escalonado.

Lo primero que hay que entender es que estos generadores de ideas (por lo normal instituidos como fundaciones, centros de estudios, institutos) tienen como objetivo, por lo general declarado, influir en la política. A partir de ahí resulta menos confuso analizar sus actividades. Su manera de influir es parcialmente indirecta a partir, sobre todo, de la elaboración de informes o la presentación de estudios, así como la celebración de congresos y cursos (de verano, de invierno...). También, sin embargo, tienen una influencia directa como organismos asesores de los distintos gobiernos (en EE.UU. no es raro que el Gobierno se gaste fortunas en encargar informes a estos centros para que les asesoren en materia de geopolítica) y con la aportación de miembros. De hecho, existe un flujo bidireccional de personal entre algunos *think tanks* y el Gobierno¹⁸². Sin embargo, ahora nos interesa más la forma indirecta que tienen de

¹⁷⁹ Para un agudo análisis de esta obra, Wacquant, [1999a]: 27, especialmente las notas al pie.

¹⁸⁰ “(...) el moralismo que se insinúa por todas partes a través de una visión ética de la política, de la familia, etcétera, que conduce a una suerte de despolitización principista de los problemas sociales y políticos, por lo que quedan vaciados de toda referencia a cualquier especie de dominación”, Bourdieu y Wacquant, 2005: 212.

¹⁸¹ Wacquant, [1999a]: 60-63.

¹⁸² Algunos de estos trasvases se recogen en Cardenosa (2007), libro que constituye un ejemplo paradigmático de cómo abordar el funcionamiento de los *think tanks* desde una perspectiva mucho menos

influir en la formación de un nuevo sentido común sobre las clases desposeídas, sin perjuicio del poder del Estado para nominar grupos e imponer categorías.

Podría plantearse si toda esta “constelación discursiva” podría ser mejor entendida en términos de poder simbólico, en tanto que constituyen sistemas de sentido y significación que protegen y refuerzan unas relaciones de dominación bajo el manto de la naturaleza y la meritocracia¹⁸³, ya que se ajustan a las condiciones objetivas y las hacen ser imperceptibles o, si por el contrario, la noción foucaultiana de poder/saber da mejor cuenta de ella, pues una serie de instituciones producen un discurso de verdad que sustentan unas relaciones de poder.

Si bien Wacquant declara seguir la línea de la violencia simbólica, algo hasta cierto punto evidente habida cuenta del énfasis que hace en su análisis entre la correspondencia de las estructuras mentales y las materiales, así como de la conformación de categorías sociales, no es descabellado ver en su análisis de los *think tanks* funcionar los mecanismos de poder/saber foucaultianos: unas instituciones que generan un conocimiento (de manera directa, pagando durante un tiempo a estas personas para que escriban determinados libros, y de manera indirecta, divulgándolos concienzudamente), el cual reconceptualiza determinados sectores de la población y legitiman actuaciones políticas, policiales y judiciales sobre éstos, configurando relaciones de poder.

Es evidente que ambas nociones se refieren en parte al mismo fenómeno. Tal vez la noción foucaultiana haga más énfasis en el origen y la gestación de determinado saber o conocimiento, mientras que la noción bourdieuiana explique mejor la prevalencia de esas creencias (sin necesidad de que exista un “discurso de verdad”). Además, Bourdieu insiste en la importancia del Estado en la configuración y transmisión de estas creencias, mientras que Foucault ve el proceso de manera más descentralizada.

sutil y completamente empapada de una teoría de la conspiración. En él, estas instituciones son “los hilos secretos que manejan el mundo desde la sombra”, pero que, sin embargo, un periodista español es capaz de desentramar a base de documentos oficiales y “reproducción” de conversaciones llevadas a cabo en reuniones secretas y malintencionadas (ya hemos visto que precisamente una de las formas de actuar de los laboratorios de ideas es precisamente gastarse millones en publicarlas y difundirlas). En España el fenómeno de los *think tanks* está en una etapa mucho más embrionaria, pero puede servir la relación que existe entre el Partido Popular y la FAES (Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales), donde Aznar constituye un buen ejemplo.

¹⁸³ Wacquant, 2005c: 160.

*Difusión e implantación en Europa*¹⁸⁴

Este sentido común penal *made in USA* se traslada a Europa por medio de una transposición cultural (no por imitación)¹⁸⁵, si bien cada país europeo sigue su propio camino hacia el Estado penal. De hecho, las características de esta transformación de la punitividad difieren en Europa de las estadounidenses, quedando por ver si se constituyen como una alternativa genuina al modelo original o si se trata sólo de un paso intermedio. Un factor importante para comprender por qué no es una mera copia es la tradición estatal europea, que por motivos históricos y culturales hace de los Estados europeos una entidades más fuertes que se resisten a un desmantelamiento de su ala social, por las distintas tradiciones socialdemócratas o católicas, en las que el Estado es fuente de seguridad para los ciudadanos (a diferencia de la tradición liberal, que relega en el mercado)¹⁸⁶ y por las luchas históricas para la consecución de los derechos sociales, que tuvieron lugar en el viejo continente, se unen a un menor apoyo a las filosofías individualistas y a la inexistencia de una clara división etnorracial. De esta manera, cada país recorrerá su propio camino, dependiendo de su tradición política, su historia nacional y sus condiciones sociales¹⁸⁷.

Tal vez, desde Europa, sus análisis de los cambios penales en EE.UU. no deban ser leídos como el de un caso particular, sino que se deben entender como un programa de investigación de cualquier campo penal, ya que la antinomia entre “lo universal y lo único” oculta las lógicas relacionales subyacentes a un campo determinado que, con las características nacionales propias, sin duda comparte características y funcionamientos¹⁸⁸.

Tras la fase de gestación e implementación, la europeización de estas nociones y prácticas pasa por una fase de importación-exportación. En Europa, es el Reino Unido el que funciona como caballo de Troya de la nueva penología neoliberal¹⁸⁹. Dos son las principales formas de transmisión según Wacquant: por un lado parlamentarios, penalistas y altos funcionarios viajan a EE.UU. con la esperanza de conocer de primera

¹⁸⁴ Este tema se tratará con mayor profundidad en el capítulo 4.

¹⁸⁵ Wacquant, [2009]: 50.

¹⁸⁶ Esping-Andersen, [1990], esp. pp. 9-34.

¹⁸⁷ Wacquant, [2009]: 54.

¹⁸⁸ A este respecto se pronuncia Bourdieu con respecto al estudio del campo académico francés que hizo en *Homo Academicus*. Ver Bourdieu y Wacquant, [1992]: 122.

¹⁸⁹ Wacquant, 2001b; [1999a]: 51.

mano los secretos y la aplicación de la nueva doctrina; y por otra parte está la elaboración de informes oficiales, mediante los cuales se presentan ideas políticas como si fuesen el resultado de investigaciones científicas serias, cuando en realidad son informes de encargo a científicos predispuestos a ceder parte de la autonomía de la ciencia por una repercusión mediática fugaz o un buen sustento económico. Estos informes habitualmente se basan en otros informes previos, de características similares y creados en circunstancias también similares, produciéndose un efecto de reforzamiento circular entre estos documentos más políticos que científicos, pese a su apariencia. Además, la puesta en marcha de determinadas políticas, como las de tolerancia cero, se presentan como exitosas por el mero hecho de haber sido puestas en marcha, independientemente de sus efectos, quedando convalidadas por el mismo hecho de su difusión. Estos procesos de difusión de ideas políticas, presentados como científicos y repetidos incansablemente, tienen como consecuencia la “naturalización de los esquemas de pensamiento neoliberal”¹⁹⁰.

La tercera fase de esta implementación es dar un barniz científico a las ideas importadas, adaptándolas a las especificidades locales. Los doxósofos son básicamente agentes que incluyen la heteronomía en sus campos, generalmente en el campo científico. Están expuestos a esta heteronomía debido a su posición y a sus hábitos intelectuales y políticos. Su constante mirada hacia EE.UU. y su inclinación por el campo periodístico (donde es mucho más fácil y rápido acumular capital económico y simbólico) les lleva a ser los principales portadores “intelectuales” de las doctrinas estadounidenses¹⁹¹.

De esta manera, particularismos históricos y culturales cobran su fuerza de persuasión y universalización de dos importantes poderes simbólicos contemporáneos: la ciencia y Estados Unidos, incluso de su “hibridación: de la ciencia norteamericana aplicada a la realidad norteamericana”¹⁹².

Toda esta transformación del sentido común penal que, consecuentemente, modifica sustancialmente las prácticas penales y sus fundamentos, en Europa se ha dejado sentir también con un incremento de la población carcelaria, con contadas

¹⁹⁰ Wacquant, [1999a]: 53-54 ; Bourdieu y Wacquant, 2005: 211. Una visión más escéptica del éxito de la exportación de las políticas penales se puede encontrar en Nelken, 2010: 335.

¹⁹¹ Bourdieu y Wacquant, 2005: 222.

¹⁹² Wacquant, [2009]: 351.

excepciones. Sin embargo, el crecimiento europeo ha sido menor, se produjo en una época en la que la delincuencia aumentaba ligeramente, sin salirse de los parámetros de la estabilidad, y se debe al aumento del tiempo de cumplimiento de las penas, más que a un incremento de los ingresos en prisión, como el que produjo la “tolerancia cero” norteamericana. En Europa se habría producido un proceso de dualización penal, por el cual se habrían rebajado las penas por delitos leves pero aumentado las correspondientes a los delitos graves (este no parece ser el caso de España)¹⁹³. En todo caso, según Wacquant, estas diferencias no deben ofuscar el hecho de que el “imperativo al que responde la configuración del castigo” es el mismo en Europa que en Estados Unidos¹⁹⁴, aunque los medios empleados sean algo diferentes, a día de hoy, del modelo originario.

Estas variaciones son básicamente dos¹⁹⁵, por un lado una de las diferencias del modelo europeo, con un Estado del bienestar más consolidado que en la otra orilla del Atlántico, sería que las categorías marginales estarían reguladas mediante un *incremento* en los medios y en la intensidad *de lo social y lo penal*, frente a la versión estadounidense que sólo regula mediante lo penal¹⁹⁶. No obstante, el incremento del ala social estaría impregnado por un “moralismo punitivo”, que haría de las ayudas sociales un elemento más de control y supervisión, más que una herramienta para la emancipación. Por otro lado, la penalización de la pobreza, que en Estados Unidos se ha llevado a cabo mediante el recurso al encarcelamiento, en Europa respondería más a una lógica panóptica que a una segregativa y retributiva, recurriendo principalmente a la policía y a los tribunales, que sustituyen en sus funciones a los trabajadores sociales, instaurándose un panoptismo social¹⁹⁷. Recientemente ha añadido una tercera característica, que señala que la política penal europea es más dura en el discurso que en la realidad, siendo una especie de “perro ladrador”¹⁹⁸. Esta última afirmación creo que lo único que consigue es sembrar más dudas sobre a qué se refiere exactamente, o si en Europa se trata más de un proceso simbólico, o, si no es a través de la cárcel, y en

¹⁹³ Para el caso español, ver Cid, 2008: 6. Para algunas comparaciones a nivel europeo, Tamarit Sumalla, 2007.

¹⁹⁴ Wacquant, [1999a]: 149, 107, 110.

¹⁹⁵ Aquí el desarrollo de Wacquant se torna breve, poco preciso y ambiguo, dando sólo algunas indicaciones de por dónde puede ir la vertiente europea, sobre todo basándose en el caso francés.

¹⁹⁶ Para una interpretación en la que Wacquant postularía que se produce un recorte social en Europa, ver Cheliotis y Xenakis, [2010].

¹⁹⁷ Wacquant, [2009]: 54-55; [1999a]: 124-131.

¹⁹⁸ Wacquant, 2014.

realidad es más cuestión discursiva que otra cosa, hasta qué punto tiene sentido asimilarlo al proceso estadounidense.

Más en general, Wacquant suele hablar de un modelo europeo (por los ejemplos que pone parece que se refiere más a Francia) de articulación entre mercado laboral y una lógica de las políticas sociales que buscan remercantilizar a los sectores reacios al trabajo precario que las políticas neoliberales ofrecen. Es cierto que en Europa hay diferencias importantes en la lógica remercantilizadora con respecto a la estadounidense, particularmente en el énfasis individualista¹⁹⁹, y por lo tanto conviene distinguirlos. No obstante, y en base a varios indicadores, las diferencias entre los países europeos son muchas veces mayores que las diferencias con EE.UU., y no parece haber mucha base empírica para hablar de *un* modelo social europeo²⁰⁰. Si bien es cierto que determinados elementos no pueden ser ignorados, y que son comunes a casi todos los países de este continente (el peso del Estado y una normativa común europea, por poner dos ejemplos que están en tensión), sería deseable que el modelo teórico distinguiese entre, por ejemplo, distintos tipos de Estado de Bienestar²⁰¹. En esta tesis me limito a España, que es sólo un país de Europa, poco importante políticamente pero que científicamente, por su historia y sus números, es especialmente interesante para comprender el funcionamiento del castigo. Como se detallará más adelante, en puntos como este choca la cautela y riqueza de su marco teórico, muy propicio para comprender las especificidades nacionales, y afirmaciones como estas, que parecen realizarse casi al margen.

*Los inmigrantes de los países pobres*²⁰²

Otra de las diferencias que automáticamente saltan a la vista entre la sociedad estadounidense y la europea es la ausencia en esta última de la segregación étnica entre ciudadanos del mismo país, al menos con las proporciones con las que se da allí con los afroamericanos en los guetos, y que es de especial importancia en la emergencia del Estado penal. En Europa, ese papel lo jugarían los extranjeros provenientes de las

¹⁹⁹ Moreno y Serrano, 2007: 33.

²⁰⁰ Alber, 2006: 412.

²⁰¹ Simon, 2011: 124.

²⁰² Este tema se tratará con mayor profundidad en el capítulo 6.

antiguas colonias europeas²⁰³, aunque no sólo ellos, sino también sus hijos (los llamados “inmigrantes de segunda generación”). Aunque posean la nacionalidad del país en el que residen por derecho propio (y, por lo tanto, no son “inmigrantes”) no poseen el color de piel apropiado para pasar inadvertidos (como sucede con los inmigrantes europeos - blancos-) ni habitan en zonas residenciales alejadas del hostigamiento de la policía.

De hecho, los inmigrantes de color están sobrerrepresentados en las cárceles de todos los países europeos²⁰⁴: en España, por ejemplo, suponen más de dos veces su cuota entre los muros que fuera de ellos (sin contar los centros de internamiento de extranjeros). Esta desproporción podría tener tres causas principales:

La primera causa sería la que vincularía estos niveles de encierro con unos índices de delincuencia mayores entre esta población. Esto se podría explicar por la composición demográfica de estas poblaciones, generalmente compuesta por personas jóvenes, además de su distribución espacial, ya que suelen ir a residir a zonas pobres, donde los niveles de delincuencia estructural son mayores, y su situación en el fondo de la estructura social les priva de bastantes oportunidades vitales y de acceso a muchos recursos. Sería por lo tanto, no su condición de inmigrantes *per se* lo que podría asociar determinados índices de delincuencia con la inmigración, sino características demográficas y condiciones sociales asociadas con las pobres condiciones sociales a las que se ven abocados²⁰⁵, las que podrían explicar esta correlación que, por otra parte, es difícil de demostrar y no goza de un apoyo empírico sólido, habida cuenta de las deficiencias en la recolección de datos estadísticos y las dificultades en la medición del delito. Los escasos resultados empíricos obtenidos apuntan a que la tasa delictiva de los extranjeros que se quedan a residir en España y que tienen los papeles en regla (inmigrantes legales) es ligeramente menor a la de los nacionales, mientras que la de los extranjeros que pasan por España sin ánimo de quedarse o aquellos que lo hacen de manera irregular, es ligeramente superior²⁰⁶.

²⁰³ Wacquant, 1999b: 216; 2006a: 84.

²⁰⁴ Wacquant, 2006a: 86.

²⁰⁵ La correlación entre edad y delito está muy sólidamente establecida en Criminología, siendo los jóvenes los que más delinquen; la sociología urbana de la Escuela de Chicago ya descubrió hace mucho tiempo la concentración de delitos en determinadas zonas urbanas, independientemente de que sus habitantes cambiasen (Shaw y McKay, 1969). El clásico artículo de Merton [1938] sirve para dar una idea de la relación entre delincuencia y la falta de oportunidades.

²⁰⁶ García España, 2003.

Una segunda causa sería el trato discriminatorio que recibirían por parte de las autoridades: al nivel policial se produciría de dos maneras, pues por su aspecto físico, naturalmente distinto del de los ciudadanos “de bien”, los policías tenderían a identificarlos más por la calle, lo que resulta en un mayor número de detenciones provisionales²⁰⁷, y de manera previsible con el incremento de efectivos policiales en los barrios considerados delictivos: se piensa que una zona tiene altos niveles de delincuencia, se mandan muchos policías allí, por lo que, efectivamente, aumentan el número de detenciones, por lo que se termina confirmando que era una zona con altos índices de delincuencia, cumpliéndose una profecía autocumplida a lo Merton²⁰⁸. A nivel judicial, existen estudios como el de Tournier²⁰⁹, que señalan que ante una infracción igual, las probabilidades de un extranjero de acabar con una sentencia firme a prisión es de 1’8 a 2’4 veces mayor que la de un francés (en el caso de Francia)²¹⁰.

La tercera causa que refuerza el encarcelamiento de inmigrantes es la existencia de delitos que sólo pueden ser cometidos por ellos (y no por los habitantes nacionales), como pueden ser la entrada ilegal en el país o la residencia ilegal (o “sin papeles”). En Francia el aumento del peso de los extranjeros en las cárceles se debería exclusivamente a la triplicación de los encierros de este tipo²¹¹. Además, son delitos que no se corresponde con una acción, sino con una situación, por lo que en cualquiera de las 24 horas que tiene un día, si es parado e identificado (algo que es muy probable que les pase precisamente por ser de otra raza), es susceptible de ser detenido y procesado. Además, en este caso, el delito se contabiliza por partida doble (el delito concreto y la situación ilegal).

Reubicando el problema en una perspectiva más amplia, y dejando las causas inmediatas, es importante entender que los inmigrantes son presentados como una

²⁰⁷ Me refiero aquí a los prejuicios cognitivos que puedan tener los policías, ya sea por aprendizaje profesional o por influencia de las imágenes sociales; dejo de lado actuaciones policiales mucho menos sutiles o excusables como las que se conocieron recientemente en Madrid, en las que se asignaba un cupo diario de detenciones a “sin papeles”, ver La Voz de Galicia, 2009.

²⁰⁸ Merton, [1948]: 505-508.

²⁰⁹ Citado en Wacquant, [1999a]: 114.

²¹⁰ Aquí, además de los posibles factores subjetivos del juez que pudiesen ir en perjuicio del acusado, se juntan factores de riesgo objetivos como pueden ser la inexistencia de un domicilio fijo, la falta de trabajo (legal) o de ingresos fijos. Si estos requisitos perjudican sistemáticamente a las clases bajas (sean o no inmigrantes) en los tribunales e instituyen una justicia clasista, no puede ser discutido aquí, aunque sin duda es un tema muy importante.

²¹¹ Wacquant, [1999a]: 114.

triple amenaza según algunos discursos: son una amenaza ocupacional, pues consumen puestos de trabajo que podrían emplear a los nativos; son un peso económico para los servicios sociales, tanto en el uso de la sanidad y escuela pública como en la recepción de ayudas por desempleo; y son una amenaza social, pues no se integran y son una fuente de criminalidad y desórdenes, además de una amenaza para la cultura patria. Además, los tratados de Maastricht y de Schengen han redefinido la inmigración como un problema de *seguridad* continental (como el crimen organizado y el terrorismo)²¹².

Es muy importante notar el desliz que se produce al tratar los problemas de la inmigración con la vertiente penal del Estado, pues convierte infracciones burocráticas en actos criminales. Además, al igual que sucede en EE.UU. con la penalización de la miseria, la penalización de un fenómeno implica su despolitización²¹³, ofuscando los procesos por los cuales se ha llegado a una situación determinada, las condiciones sociales que las mantienen y la batería de soluciones o alternativas disponibles.

La criminalización de la inmigración es reforzada y ampliada por los políticos y los medios de comunicación, los cuales, sin quererlo o a conciencia, están contribuyendo a forjar una sólida asociación (socialmente construida) entre inmigración, ilegalidad y criminalidad, que convierte a los inmigrantes en “enemigos adecuados” que constituyen el símbolo y el objetivo de las ansiedades sociales, al igual que pasa con los negros que habitan en los guetos estadounidenses²¹⁴.

²¹² Wacquant, 2006a: 84-85, 92-93.

²¹³ Wacquant, 2006a: 93, 96.

²¹⁴ Wacquant, 1999b: 219.

CONTRA LA VISIÓN CONSPIRATIVA DE LA HISTORIA. LAS NOCIONES DE CAMPO BUROCRÁTICO Y HABITUS DE BOURDIEU

Wacquant rechaza “enérgicamente” la visión conspirativa de los procesos sociales en general, y de la formación del Estado penal en particular²¹⁵.

“Al respecto, rechazo enérgicamente la opinión conspirativa de la historia que atribuiría el desarrollo del aparato punitivo en las sociedades avanzadas a un plan deliberado ejecutado por dirigentes omniscientes y omnipotentes, sean políticos, empresarios o la diversa gama de personas que se benefician del mayor despliegue e intensidad del castigo y de los programas de supervisión destinados a los desechos urbanos propios de la desregulación”.

No obstante, afirmaciones como estas no le han salvado de críticas que ubican su explicación del auge del Estado penal entre las “altamente conspirativas”²¹⁶, las de la economía política del castigo²¹⁷ o que la califican como “fuertemente estructuralista” que habla sobre una “respuesta institucional funcionalmente necesaria”²¹⁸.

Es difícil presentar con más detalle las argumentaciones que justifican estas descripciones, pues no aparecen desarrolladas, y parece que se utilizan más como etiquetas que como conclusión de un razonamiento explícito²¹⁹. En principio, parece que el énfasis de Wacquant en vincular los cambios penales con cambios en el mercado laboral, en el sistema de bienestar (*welfare*) y en el Estado sin señalar a políticos o a partidos específicos (aunque en *Las cárceles de la miseria* parece quedar clara la importancia de los agentes), y el énfasis en una homología funcional entre el gueto y la cárcel, entre otros aspectos de su explicación, podrían dar la impresión de que las cosas

²¹⁵ Wacquant, [2009]: 60, 438; 2008c: 30-33

²¹⁶ Matthews, 2005: 183.

²¹⁷ Daems, 2008: 204

²¹⁸ Campbell, 2010: 62, 63, 70.

²¹⁹ Así, y con el mismo razonamiento, se ha calificado su análisis de postestructuralista (Wood y Craig, 2011: 556).

funcionan por sí mismas, de forma casi mística, y siempre en beneficio de la clase dominante. Frente a los autores que lo tachan de estructuralista, o que también señalan a que la ausencia de actores concretos en su análisis puede propiciar una interpretación funcionalista²²⁰, otros destacan la atención que Wacquant presta a lo micro, o que recupera la acción (*agency*) frente a otros enfoques²²¹. En fin, parece que no hay acuerdo sobre cómo interpretar la obra de Wacquant.

Mi impresión tras haber leído los debates que se han organizado en torno a la publicación de *Castigar a los pobres* es que no se ha sabido conectar la obra de Wacquant con la de Bourdieu. Si bien esto puede parecer raro, hay que comprender que Bourdieu no es un autor familiar para los criminólogos ni muy contemplado en la Sociología del castigo. Los criminólogos y los sociólogos del castigo conocen la obra de Rusche y Kirchheimer y la de Foucault (sus libros son clásicos en la disciplina) y, consecuentemente, tienden a encasillar los trabajos que se producen en alguna de estas corrientes. De hecho, pese a que algunos autores clasifican el trabajo de Wacquant entre los de la economía política del castigo o entre los foucaultianos²²², es curioso ver cómo las críticas más sólidas que ha recibido vienen, precisamente, de estos enfoques²²³. La escasa conexión que se establece entre el trabajo de Wacquant y el de Bourdieu llega al punto de asumir que Wacquant “define la clase social en términos de ingresos”²²⁴. Una asunción que ignora parte del trabajo, no sólo de Bourdieu, sino del propio Wacquant²²⁵.

También es posible que, si bien las referencias a Bourdieu son recurrentes en sus escritos sobre el Estado penal, no lo sean a los conceptos de *habitus* y violencia simbólica (sí, recientemente, el de campo burocrático)²²⁶. Parece pertinente, entonces, ubicar estos trabajos en la producción más amplia de Wacquant sobre una teoría social

²²⁰ Schoenfeld, 2011: 474, 475.

²²¹ Pratt, 2011: 120; Brown, 2011: 132.

²²² Daems, 2008: 204 y Useem y Piehl, 2008: 41, respectivamente.

²²³ Ver, respectivamente, Cheliotis y Xenakis, [2010] y Valverde, 2010.

²²⁴ Campbell, 2010: 71, nota 1.

²²⁵ Por ejemplo, sus escritos sobre la desintegración del gueto. En su concepción de clase social se huye de existencias objetivistas de clase. Las clases teóricas no son clases reales. Este concepto adquiere en Bourdieu un carácter relacional, en el que los espacios de posiciones (determinados por las cantidades, tipos y trayectoria de la acumulación de capitales) y el *habitus* son fundamentales para entender la concepción conflictual de la existencia de clases, que compiten en la construcción simbólica de grupos. Para una explicación (y defensa) del concepto de clase en Bourdieu, Wacquant, 2008b.

²²⁶ Ver, especialmente, Wacquant, 2014, donde por primera vez aparecen de manera explícita los conceptos de *habitus*, espacio social y poder simbólico en sus escritos sobre penalidad.

muy acorde con los pensamientos de Pierre Bourdieu, los cuales ha contribuido a dar a conocer y a desarrollar (por ejemplo, el de *habitus* en sus trabajos sobre el boxeo²²⁷). Es en estos trabajos donde explícitamente se desarrolla una determinada manera de entender la acción y el funcionamiento social que, por su propia naturaleza, se encuentra incorporada en la forma de entender los procesos sociales.

Por otro lado, tal vez siga siendo difícil hablar en Ciencias Sociales del Estado o de cuestiones de política sin sonar conspirativo, o no científico (en una visión aséptica e ingenua de la ciencia), especialmente en un área en el que la actividad estatal ha conseguido mostrarse alejada de intereses particulares y remite siempre a *la ley* (que, a su vez, aparece como una suerte de sinónimo de justicia -¿será por la violencia simbólica?-)²²⁸. A continuación se van a explicar los conceptos de campo burocrático y *habitus*, que permiten una aproximación teórica sin explicaciones funcionalistas ni recurrir a conspiraciones. Después se discutirá brevemente la cuestión del funcionalismo, que creo que sí merece una consideración en base a la investigación concreta de Wacquant. La discusión, no obstante, se basará más en una disonancia entre el marco teórico y la investigación, y no en un etiquetaje no argumentado.

Campo burocrático

Wacquant parte de un concepto de Estado inspirado en Bourdieu, y en especial de la noción de “campo burocrático”. Ésta permite alejar la visión del Estado de aquella que la interpreta como un instrumento de poder al servicio de *la* clase dominante omnisciente y egoísta, para entender el Estado como “un espacio donde distintas fuerzas rivalizan por la definición y la distribución de los bienes públicos”²²⁹. En concreto, el Estado sería el resultado de un proceso de concentración de distintos capitales, que desemboca en la aparición de un capital jurídico que permite objetivar y codificar el capital simbólico, y con ello poder imponer una visión del mundo determinada y la demarcación de

²²⁷ Ver Wacquant, [2002b]; Fernández, 2012.

²²⁸ Young, 1983: 91-92 advierte de los riesgos que se corre de elaborar una explicación funcionalista al darle entidad causal al Estado en los estudios sobre el castigo.

²²⁹ Wacquant, [2009]: 409-410.

categorías sociales, así como un sistema de administración de justicia que pueda emplear la violencia física, además de la simbólica²³⁰.

En concreto, hay que entender el campo burocrático como un espacio de luchas en el que distintos grupos y lógicas intentar imponerse los unos a los otros para tener el control del capital público y su poder asociado. Se buscaría así influir la actuación estatal y la redistribución de los recursos públicos de acuerdo con sus intereses materiales y simbólicos. Se trata de comprender que también existen conflictos entre los dominantes por imponer diversas formas de poder, y que no actúan todos en bloque y en la misma dirección, porque no tienen los mismos intereses específicos²³¹. En palabras de Wacquant:

“En el período contemporáneo el campo burocrático se ve cruzado por dos luchas intestinas. La primera opone la “nobleza estatal más alta” –la de los políticos que promueven reformas orientadas al mercado– y la “nobleza estatal más baja, la de los ejecutores ligados a las misiones tradicionales del gobierno. La segunda opone lo que Bourdieu llama la “mano izquierda” y la “mano derecha” del Estado. La mano izquierda (...) ofrecen protección y auxilio a las categorías sociales relegadas del capital económico y cultural. La mano derecha (...) está encargado de aplicar la nueva disciplina económica a través de recortes presupuestarios, incentivos fiscales y desregulación económica”²³².

Es decir, las relaciones de dominación resultantes de la actuación estatal suelen ser el efecto indirecto de toda una red de acciones de individuos que interaccionan dentro del campo. A su vez, el campo burocrático, como campo, se relaciona con otros campos, lo que influye en su funcionamiento y en su resultado. Los campos no son impermeables a la influencia de otras esferas de la sociedad, y tampoco son totalmente dependientes de éstas. Tienen una autonomía relativa, que varía con el tiempo, y que depende en gran parte de la capacidad del campo para generar un tipo de capital específico.

²³⁰ Bourdieu, [1993]: 97-100, 108-112. Recientemente se ha publicado un libro póstumo de Bourdieu (2013) que versa en su totalidad sobre unos cursos dedicados específicamente al Estado, pero no lo he podido leer porque aún no se ha publicado la versión traducida.

²³¹ Esta visión ayuda a explicar mejor lo que Garland (2001: 111-113) llama “ambivalencia estructurada del Estado”. Sin negar la existencia de ambivalencias, al dinamitar el concepto de Estado y ver distintos grupos y lógicas, la acción estatal se vuelve más inteligible.

²³² Wacquant, [2009]: 409-410, 20-21, 24. Ver también Bourdieu, [1993]: 67; Bourdieu y Wacquant, [1993]: 451; Bourdieu, [1998].

Por ejemplo, en *Las cárceles de la miseria*, las relaciones entre los distintos campos y su autonomía desempeñan un papel central en el modo de análisis del libro. Así, en general, se muestra cómo, con el neoliberalismo, el campo económico influye notablemente en el resto de los campos tratados (el burocrático, el periodístico, el académico), actuando como eje gravitatorio. Más en concreto, se analiza la manera en la que determinados agentes del campo académico recurren a la acumulación de un capital no específico de su campo (como podría ser el cultural), como forma de mejorar su posición dentro de un campo (acumulando, por ejemplo, capital simbólico otorgado por su participación en el campo periodístico). La forma en que los estudios resultantes son utilizados en el campo burocrático en la legitimación de determinadas actuaciones políticas, es sólo uno de los distintos ejemplos que aparecen en el libro.

Así, se presenta un complejo escenario en el que la criminalización de la pobreza sería el resultado, no sólo de las múltiples interacciones dentro del campo burocrático, sino también de su interacción con otros campos. Es difícil ver así una forma en la que las clases dominantes puedan haber planificado el proceso. Es más, la aplicación concreta de las políticas corresponde a agentes distintos, con intereses distintos (pues ocupan posiciones distintas en el campo –más relacionada con el funcionariado, más propio de las clases medias), que pueden desviar en algún grado las medidas dispuestas.

Wacquant considera que “cubre una brecha” del modelo bourdieuano al tener en cuenta en la mano derecha del Estado a la cárcel, los tribunales y la policía²³³, algo que podría ser discutible habida cuenta de que el aparato penal presentado por Wacquant es expansivo, con altos costes, y principalmente destinado a lidiar con las clases bajas y la inseguridad social- algo que parece encajar más con la mano izquierda. Como él mismo reconoce, estas actividades tiene un coste fiscal expansivo y, hasta cierto punto, son el “la huella de las luchas sociales del pasado” (y del presente), como Bourdieu calificaba a la mano izquierda. En realidad no es importante a qué “mano” pertenezca, pero tal vez si haga falta definir mejor esas nociones para que no sean un cajón de sastre donde meter todo lo solidario y bueno (en la izquierda) y todo lo económico y malo (en la derecha).

De esta manera se puede prestar atención a la complejidad interna del Estado, y se pueden identificar en él las distintas lógicas que lo recorren. Así, se puede identificar

²³³ Wacquant, [2009]: 410.

que el giro de lo social a lo penal corresponde a un cambio en la oscilación de poderes del campo burocrático, y no a la decisión de Ronald Reagan, por decirlo de alguna manera²³⁴. Dos ideas faltan para terminar de dar forma a la explicación del funcionamiento del Estado: la constitución del Estado fue pareja a la constitución de un campo de poder, en el que los distintos detentadores de distintos tipos de capital compiten por el poder del Estado (concretamente sobre el capital estatal que da poder sobre los otros capitales y establece su valor); y subrayar que las decisiones que se toman en el Estado (y en el campo de poder) no son la decisión de una persona, sino el resultado de miles de decisiones que no se guían por el cálculo racional para la maximización de capitales, sino por elecciones prácticas²³⁵. Estas elecciones prácticas son guiadas por el “habitus”.

Habitus

El habitus lo forman “los condicionamientos asociados a una clase particular de condiciones de existencia”. Son “estructuras estructuradas y estructurantes que actúan como principios generadores y organizadores de prácticas y de representaciones que pueden ser objetivamente adaptadas a su meta sin suponer el propósito consciente de ciertos fines ni el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos”²³⁶.

Esto implica que “los sujetos no están en posesión de la totalidad del significado de sus comportamientos como un dato inmediato de la conciencia y sus acciones abarcan siempre más significado de lo que saben o se proponen”²³⁷, por lo que debería abandonarse, o por lo menos poner entre paréntesis, todo análisis de lo social que incluya la intencionalidad racional, consciente y calculada de los sujetos que se ven inmersos en procesos que generalmente les superan²³⁸. Esto no equivale a decir que

²³⁴ Wacquant, [2009]: 437, 33.

²³⁵ Bourdieu, [1993]: 100; Bourdieu y Wacquant, [1993]: 30-31. Foucault también comparte la idea de que las relaciones de poder no son el resultado de un cálculo racional. Si bien existe intención, no es reductible a la decisión de un sujeto individual. Él habla de relaciones de poder que son “intencionales y no subjetivas”, Foucault, [1976]: 115; Wacquant, 2005c: 172.

²³⁶ Bourdieu, [1980a]: 86.

²³⁷ Bourdieu citado en Bourdieu y Wacquant, [1992]: 33; Bourdieu, [1980a]: 111.

²³⁸ A este respecto, Bourdieu escribe: “No debí decir “hecho para”. (Uno de los principios de la sociología es recusar el funcionalismo de lo peor: los mecanismos sociales no son el producto de una intención maquiavélica; son mucho más inteligentes que los más inteligentes de los dominantes)”, [1980b]: 110.

ningún agente actúe racionalmente, o que no existan las malas intenciones o que el egoísmo no esté en la base de ningún proceso social, pero el concepto de *habitus* permite ahorrarse la intención en el análisis, pues muchas veces no es más que “la modalidad consciente” de la operación que el *habitus* llevaría a cabo de manera inconsciente, siempre siguiendo a Bourdieu²³⁹. De manera más general, ‘hace inteligibles las acciones sin explicarlas a partir de motivos psicológicos individuales ni derivarlas de leyes estructurales inconscientes’²⁴⁰.

Una visión de la acción basada en el *habitus* excluiría, por lo tanto, la interpretación de los agentes del campo burocrático en términos de interés racional, ya que la lógica de las prácticas es distinta de la lógica del razonamiento puro, dando paso a la comprensión de las elecciones y actuaciones de los agentes en términos de *estrategias*²⁴¹. Las estrategias, influidas por el *habitus*, pero también por la posición en el campo, y los tipos y cantidades de capital acumulados (estos tres elementos están íntimamente relacionados), son las acciones llevadas a cabo que, sin ser plenamente conscientes, dotan a la acción de un propósito, acorde con los esquemas de percepción.

No importa recordar que el *habitus* condiciona y no determina las acciones, y que además es inventivo, pues si no estaríamos ante un modelo de mera reproducción sin lugar para el cambio social. Uno también puede entender que el *habitus* posibilita algo más que la mera reproducción si tiene en cuenta que actúa en situaciones que son ligeramente distintas a las que se daban en origen, pues la lógica relacional de los campos, y la constante negociación de las posiciones, hace que los *habitus* funcionen a partir de estados anteriores del campo, en lo que se conoce como “hysteresis”²⁴². Es decir, la lógica del *habitus* no es la de la reproducción pura por puesta en marcha automática de ciertos esquemas, sino que es más la de posibilitar la percepción de determinadas líneas de acción. Se trata de un reajuste constante entre las estructuras objetivas que generan ciertos esquemas mentales, y la puesta en práctica de estos esquemas, que contribuyen a mantener (o debilitar, dependiendo de cómo se adecúen) las estructuras objetivas, pero introduciendo ligeras variaciones que se realizan a modo

²³⁹ Bourdieu, [1980a]: 94, 87. Recordar que el *habitus* condiciona y no determina, y que además es inventivo, pues si no estaríamos ante un modelo de mera reproducción social sin lugar para el cambio social.

²⁴⁰ Vázquez García, 2002: 63.

²⁴¹ García Inda, 1997: 61, 97.

²⁴² Martín Criado, 2004: 103.

de acoplamiento progresivo. Tanto las estructuras sociales como las acciones de los individuos (que dependen de su interpretación del mundo) son causa y a la vez consecuencia la una de la otra.

La influencia concreta de la posición social en la acción, así como su flexibilidad, ha de ser determinada empíricamente en cada caso, pudiendo ser de especial importancia el grado de coherencia de las influencias socializadoras²⁴³. Así mismo, el concepto de *habitus* no excluye la posibilidad de un pensamiento consciente, pero recuerda que esa consciencia toma forma en una posición social concreta y de acuerdo con los principios de un campo determinado, por lo que no lleva necesariamente a una consideración racional (con una lógica académica u objetivista), sino que esa consciencia tiene una orientación práctica.

El *habitus* es un concepto importante en el intento persistente de Bourdieu por superar las distinciones académicas entre estructuralismo y subjetivismo, y entre el análisis macro y el micro. Wacquant parte de una comprensión de la acción social similar, por lo que la inclusión de este concepto en el análisis de su obra puede ayudar a verla alejada del estructuralismo, algo de lo que su obra ha sido acusada (con todo esto no se defiende aquí necesariamente que Wacquant logre un equilibrio real entre mecanismos y análisis objetivistas y subjetivistas).

Es el propio Wacquant quien deja clara su postura respecto al papel que desempeñan la conspiración y la decisión deliberada de las clases dominantes, en uno de los párrafos finales de su libro:

“(…) La construcción de un Leviatán con rostro de Jano que practica el paternalismo liberal no se ha producido según algunos esquemas maestros elaborados por dirigentes omniscientes. (...) La aptitud general de la contención punitiva para regular la marginalidad urbana a principios de siglo es una áspera funcionalidad post-hoc surgida de la mezcla de un intento de política inicial, un ajuste burocrático secuencial, un ensayo y error político y una búsqueda de ganancias electorales en el punto de confluencia de tres corrientes relativamente autónomas de medidas públicas sobre el mercado del empleo no cualificado, la ayuda pública y la justicia penal”²⁴⁴.

²⁴³ Martín Criado, 2010: 132.

²⁴⁴ Wacquant, [2009]: 438.

Una nota sobre el funcionalismo

A pesar de todo esto, y en favor de sus críticos, es posible encontrar numerosas palabras en los escritos de Wacquant que ha podido dar lugar a ciertas interpretaciones funcionalistas de su trabajo; expresiones como “sirve para”, “promovido por”, “tiene por función”, “conviene”, etc.

En general, una explicación funcionalista puede ser problemática si sitúa las causas del fenómeno que quiere explicar en la función que cumple ese fenómeno. Por otro lado, si el funcionalismo que aparece en la explicación queda restringido, no a las causas, sino a describir los efectos, no parece que suponga un problema para dar una explicación alejada de élites omniscientes o procesos casi místicos²⁴⁵. Es decir, no es lo mismo una enunciado funcional (que adscribe una función a algún proceso) que una explicación funcional (que explica la presencia de procesos o rasgos de un sistema por los efectos que producen)²⁴⁶.

En el caso de Wacquant y su trabajo sobre el Estado penal, se asegura que éste cumple dos funciones básicas: la contención de la inseguridad social generada por el neoliberalismo y reforzar la soberanía del Estado, debilitada por la crisis de legitimidad que sufriría un Estado que se retira de sus funciones tradicionales, especialmente en el área social. No obstante, Wacquant no dice que se haya desarrollado el Estado penal porque fuese funcional o necesario así como tampoco defiende que sea inevitable²⁴⁷.

Las causas del crecimiento de la población carcelaria y de otros desarrollos del sistema penal son contingentes (una conjunción del colapso del gueto, la precarización laboral, un descrédito de las políticas penales rehabilitadoras, un mayor énfasis en la responsabilidad individual...), y no responden a una necesidad de la sociedad²⁴⁸. Es más, en la explicación de Wacquant se encuentran por un lado las causas, y por otro los

²⁴⁵ Durkheim, [1895]: 117-122.

²⁴⁶ Álvarez, Teira y Zamora, 2005: 79.

²⁴⁷ Esto supone una preocupación para Cheliotis y Xenakis, [2010]: 394 y Mayer. 2010: 100, quienes tienen claro que Wacquant no presenta la adopción de políticas penales neoliberales como algo inevitable, pero que alertan de que, al suponer la americanización de las políticas penales europeas, corre el riesgo de presentar la adopción de estas medidas como algo inevitable.

²⁴⁸ Incluso cuando asegura que la cárcel es la nueva institución peculiar que ayuda a mantener la jerarquía sociorracial, no quiere decir que surgiese para sustituir al gueto, sino que, a lo largo de su desarrollo, ha venido a cumplir funciones que antes desarrollaban instituciones, como el gueto, que han quedado desfasadas.

efectos del Estado penal (neutraliza a la población que amenaza el orden, impone el trabajo precario a las clases bajas y reafirma la autoridad del Estado²⁴⁹). Wacquant no explica el origen del Estado penal por sus efectos. En su análisis, una determinada forma de gestionar la pobreza se desarrolla por unas dinámicas concretas y, después, ésta tiene una serie de efectos sobre todo un conjunto de relaciones.

A pesar de esto, es probable que no ver en los textos de Wacquant una explicación funcionalista requiere una lectura atenta (y, a veces, determinación), especialmente en lo referente al mantenimiento de las jerarquías sociorraciales. Sí parece sugerir por momentos que existe una necesidad en la sociedad estadounidense de excluir a la población afroamericana, y que el uso contemporáneo de la cárcel surge, ante la obsolescencia del gueto, para mantener un equilibrio desequilibrado. Por otro lado, su cada vez mayor insistencia en la extensión del aparato penal como un componente indispensable del neoliberalismo conlleva algunos peligros. Por ejemplo, la dificultad para mostrar que una actividad es vital para la supervivencia de un sistema puede desembocar en hacer pasar por demostración la contribución de esa actividad a unos fines²⁵⁰.

Wacquant no defiende que el desarrollo del Estado penal sea la mejor forma ni la más eficiente de lidiar con los desórdenes que ocasionan la desregulación del mercado laboral y el recorte de ayudas públicas, ni siquiera desde el punto de vista de las clases dominantes²⁵¹. De hecho, admite la existencia de contradicciones, aunque avisa de que las omite²⁵². De hecho, la noción de “campo” (en concreto, para este caso, de “campo burocrático”), es una herramienta pensada para analizar los procesos sociales sin necesidad de pensar en “la sociedad” (así, en general), y sin tener que reducir las complejas dinámicas del funcionamiento social a la voluntad de la clase dominante o a una supuesta necesidad del sistema. De esta manera se puede entender que hay procesos que surgen en esferas concretas de lo social, que tienen lógicas e intereses distintos a otras esferas, y que incluso el propio resultado de cada campo depende de luchas internas en su seno. Si se piensa la sociedad en campos, se hace muy difícil defender que algo exista “porque es funcional a la sociedad” (de nuevo, como causa, no como descripción de dinámicas).

²⁴⁹ Por ejemplo, Wacquant, [1999]: 79-84; [2009]: xviii-xx, 97.

²⁵⁰ Rex, 1961: 76.

²⁵¹ Wacquant, 2011: 119-120.

²⁵² Wacquant, [2009]: xxi-xxii.

Soy consciente de que, hasta aquí, la cuestión no ha quedado clara, y que me muevo en un “no, pero sí, a lo mejor”. Es ahora cuando se hace fundamental diferenciar el marco teórico, o incluso la propia teoría, que desarrolla Wacquant y su aplicación de ella en la investigación que realiza. Aunque es evidente que ambas se han desarrollado a la vez, en determinados puntos uno se encuentra con un “haz lo que digo, no lo que hago”²⁵³. Al menos tal y cómo se ha desarrollado en esta tesis (limitada en gran medida por el estudio de la penalidad –y no de la marginalidad urbana), el marco teórico lo constituirían los cuatro puntos de partida más el uso, al menos, de habitus, campo burocrático y violencia simbólica. La investigación sería la parte dedicada a la instauración de la inseguridad social y el auge del Estado penal, sus efectos, y las variaciones europeas. Insisto en que no siempre es fácil separar lo uno de lo otro.

Para alejar una interpretación conspirativa del desarrollo del Estado penal, sería muy conveniente contar con estudios de las distintas lógicas que “compitieron” (y compiten) con la de la gestión penal de la pobreza en el campo burocrático, de manera que se “vea” que realmente el campo burocrático (el Estado) es un campo de luchas. Desafortunadamente, Wacquant decide omitir las lógicas que compiten con la que él defiende que ha triunfado, por lo que su defensa se queda en el plano teórico. Que el campo burocrático no responda a los intereses de los dominantes tiene que ver con que tiene dinámicas propias, y esto queda sin estudiar ni demostrar. Es más, si uno no recurre a Bourdieu y se queda en Wacquant, es difícil comprender bien el mismo concepto de “campo burocrático” y sus implicaciones. Tal vez sería deseable un artículo centrado en el campo burocrático, con ejemplos concretos que ayuden a entender su importancia analítica (especialmente para un país con cincuenta Estados y varios niveles administrativos, en los que el resultado del sistema penal depende de miles de decisiones provenientes de distintas jurisdicciones y personas responsables)²⁵⁴. Desde luego, esto no es una crítica a su trabajo, pero puede ayudar a entender algunas dudas en torno al posible funcionalismo de su explicación.

En principio parece que las omisiones que dice haber hecho deliberadamente²⁵⁵ (eliminación de resistencias y de otras lógicas, en definitiva, de toda la lucha previa al resultado; exageración de las coherencias que apuntan al desarrollo de un Estado penal;

²⁵³ Brown, 2011: 139.

²⁵⁴ Una explicación algo más clara del funcionamiento del campo burocrático en el desarrollo del Estado penal se puede ver en Peck, 2010.

²⁵⁵ Wacquant, [2009]: 22-23.

sobresimplificación momentánea) dificultan una comprensión precisa. Lo que gana en términos de denuncia, lo pierde en términos de precisión analítica²⁵⁶ (aunque esto no es necesariamente una relación de suma cero). En todo caso, esto no debería ser una crítica. Parece razonable que las propuestas deberían ser evaluadas de acuerdo con sus expectativas y con los límites que se autoimponen²⁵⁷. De acuerdo con esto, Wacquant señala que esta explicación “sesgada y demasiado monolítica” del Estado penal es “provisional”²⁵⁸, así que uno esperaría que él vuelva sobre estos asuntos y los siga trabajando y desarrollando. Si no es así, todas estas limitaciones asumidas podrían ser vistas como una forma de prevenirse de críticas que uno no ha sido capaz de superar. Esta aproximación metodológica puede ser útil cuando se presencian rápidos cambios sociales o cuando se buscan pruebas poco finas. Sin embargo, es insuficiente cuando se esperan explicaciones precisas²⁵⁹.

Tal vez un abordaje del problema opuesto al que parece haberse seguido (se percibe una función del sistema penal²⁶⁰, se analiza su funcionamiento, se localizan sus causas históricas y cuando se llega a la transformación del campo burocrático que ha permitido estos cambios se concluye la investigación y se envía a la sección de limitaciones asumidas), podría ser enriquecedor (es decir, un análisis que empiece analizando el campo burocrático *per se*, con su complejidad, sus luchas, contradicciones y resistencias y que, como conclusión, llegue a la transformación del Estado y a una gestión penal de la pobreza).

Siguiendo esta línea, Wacquant dice analizar la transformación del Estado²⁶¹. Sin embargo, lo que analiza es el papel del sistema penal, que ahora gestiona la marginalidad urbana. De ahí (junto con la reducción de ayudas sociales y la reregularización económica), concluye que su libro trata de las transformaciones del Estado. Sin embargo, no analiza el campo burocrático: identifica algunos de sus resultados. El trabajo de Wacquant se inscribiría así entre los que utilizan el estudio del

²⁵⁶ Daems, 2008: 207.

²⁵⁷ Serrano Maíllo, 2011: 110. No es justo criticar una teoría por no conseguir algo que explícitamente declara que no está persiguiendo (una explicación del castigo en toda su complejidad). Al evaluar teorías, debería ser tenido en cuenta si consigue explicar lo que busca explicar.

²⁵⁸ Wacquant, [2009]: 22.

²⁵⁹ Rex, 1961: 76.

²⁶⁰ Wacquant, 2012c: 111-112.

²⁶¹ Wacquant, [2009]: xx.

castigo como una lente a través de la cual se visibilizan procesos políticos más amplios como, en este caso, la transformación del Estado en la época neoliberal²⁶².

En conclusión, el trabajo de Wacquant, sin ser meramente teórico, puede ser mejor explotado si es comprendido como un marco teórico con el cual estudiar los cambios punitivos en los distintos países, al igual que Bourdieu reclamaba que se hiciese con *Homo Academicus*²⁶³. Además de aportar valiosa información empírica y algunas aportaciones importantes en la comprensión del fenómeno, la obra de Wacquant supone una invitación a pensar el castigo con nuevos autores que no se pronunciaron explícitamente sobre él, como es el caso de Pierre Bourdieu, quien ya es un clásico en la Sociología, y que además parecen poder aportar herramientas conceptuales muy valiosas. Y pensar el castigo con nuevos autores ha de ser bienvenido.

Con estas últimas reflexiones más tentativas se concluye la primera parte de esta tesis, dedicada principalmente a la construcción de mi objeto de estudio. Primero se ha detectado un incremento llamativo del número de presos que merece la pena explicar. Tras haber mostrado insatisfacción con algunas de las respuestas existentes en España, se ha argumentado la necesidad de estudiar con más detalle este caso, y la pertinencia de comprobar la validez de una teoría. Ello se ha estimado como conveniente tanto como estrategia de investigación personal como por su función en la construcción del conocimiento científico. Posteriormente, en este capítulo, se ha explicado en detalle el marco teórico y la investigación que van a guiar esta tesis. De esta manera, el problema concreto del aumento de presos se ha ubicado en el estudio más amplio del castigo y la penalidad, lo cual implica relacionarlo con aspectos que van más allá de la delincuencia y las leyes penales. Tras analizar el marco teórico, este cambio en la penalidad se puede mostrar relevante a la hora de comprender transformaciones en el Estado y su relación con el neoliberalismo.

En la segunda parte de esta tesis se van a comprobar tres hipótesis derivadas de la teoría, y que pueden ser de gran relevancia para entender qué está sucediendo con el castigo. Primero se pondrá a prueba la afirmación de que lo que sucede en España es

²⁶² De Giorgi, 2010: 603.

²⁶³ Bourdieu y Wacquant, [1992]:122.

una consecuencia de la importación de ideas sobre políticas criminales estadounidenses. En segundo lugar, se explorará la relación que existe entre la transformación de la penalidad y el desarrollo del neoliberalismo en el Estado. En tercer lugar, se estudiará la penalización de los migrantes, particularmente llamativa, y se verá si se puede relacionar con el neoliberalismo, o si tiene que ver con otras cuestiones.

PARTE II

LA PENALIZACIÓN NEOLIBERAL

EN ESPAÑA

Capítulo 4

¿Una penalidad neoliberal sin *think tanks*?

Una de las cuestiones más importantes en el debate contemporáneo sobre la penalidad surge de la convergencia que parece estar dándose entre muchos de los países de los que se tiene información. No obstante, no se puede hablar de homogeneización, si es que eso es posible¹. En este contexto cobra más importancia, si cabe, saber más sobre el caso español y los procesos de comunicación y de influencia entre las políticas penales de los países, que sin duda existen y no son ajenos a la globalización². En este capítulo se va a evaluar la propuesta de Wacquant, que pone en el foco de atención la circulación de ideas a través de una red *de think tanks* que proporcionan respuestas penales a los políticos. Esta hipótesis es especialmente interesante en el caso de los países europeos, de acuerdo con el marco teórico adoptado en esta tesis.

En este capítulo primero se va a especificar en qué consisten los *think tanks*, qué son, y cuál podría ser su influencia, más en concreto en cuestiones de política criminal. Dada su escasa presencia en España, se considera necesario hacer una aclaración conceptual y una explicación de su funcionamiento y su surgimiento, para entender

¹ Cavadino y Dignan, 2006: 11.

² Sparks, 2007: 81-82. Ver Newburn y Sparks, 2004; Nelken, 2010b.

precisamente por qué en España suponen un ámbito aún emergente. Por último, se señalará de modo tentativo la procedencia de cierta *doxa* sobre el sistema penal.

LA IMPORTACIÓN DE POLÍTICAS CRIMINALES Y EL PAPEL DE LOS THINK TANKS

Como se recordará del capítulo 3, Wacquant entendía que el proceso de penalización neoliberal no se había dado exclusivamente en EE.UU. Con diferencias en cada país, esta forma concreta de entender la gestión de la pobreza (o de la delincuencia, según como se conceptualice) habría viajado por casi todos los países occidentales, y especialmente por América Latina³. Esta exportación de la gama de conceptos que condicionan el tratamiento de un problema, así como de las políticas públicas que dan una respuesta a los mismos, se habría producido principalmente a través de los *think tanks* estadounidenses. Éstos habrían difundido sus ideas a Europa mediante su influencia en los *think tanks* de cada nación y mediante la promoción de sus ideas entre los políticos, presumiblemente mediante la invitación a congresos y reuniones en los que se explican las bondades del modelo aplicado en Nueva York⁴. Así, los *think tanks* se erigen en su modelo teórico como instituciones con una gran influencia en la exportación e importación de la penalización neoliberal.

Si bien, como se verá a continuación, esta hipótesis no parece gozar de mucho apoyo empírico en España, es destacable que su modelo teórico incluye variables exógenas en el desarrollo de la expansión de la penalidad, y no recurre sólo a causas endógenas, como hacen la mayoría de las explicaciones contemporáneas. Además, el hecho de que hable de transmisión de políticas internacionales enfatiza que son *políticas*, y que son *internacionales*, frente a aproximaciones menos concretas que hablan de una “cultura” propia de la “modernidad tardía” (Garland) o a desarrollos en las racionalidades de poder y en la gubernamentalidad (Foucault). Como se defendió en el capítulo anterior, su concreción y, por lo tanto, mayor exposición a la crítica son

³ Wacquant, 2012; Müller, 2012.

⁴ Wacquant, [1999a]: 53.

elementos meritorios. De hecho, uno de los aspectos más criticados a Wacquant ha sido que su hipótesis de que la penalidad neoliberal está siendo importada a Europa es muy simple, unidireccional y que merece ser desarrollada y especificada⁵. Incluso, que es contradictoria con los trabajos de Wacquant que alertan contra los peligros de transponer culturalmente los conceptos⁶.

La exportación de estas políticas a Europa es uno de los aspectos menos trabajados por Wacquant. El papel de los *think tanks* en este continente es mucho menor⁷, especialmente en España, donde ni la delincuencia ni las políticas penales suponen un área de estudio para ellos. Falta, sobre todo, explicar los procesos de adopción de estas políticas en otros países. Más allá de apuntar que para que éstas se adopten las élites políticas tienen que estar interesadas y receptivas⁸, y que se trata de una “transposición cultural”, no una imitación⁹, no queda claro si las políticas penales neoliberales surgen siempre que se dan condiciones sociales parecidas a las de los EE.UU. de los 70, si algunas condiciones ya son suficientes, o si la importación bruta basta, independientemente de las condiciones sociales.

Este es un aspecto importante, y explica por qué he tratado esta hipótesis, menor, antes que la tesis central de Wacquant (la relación causal entre el desarrollo del neoliberalismo y la expansión del aparato penal). La cuestión, hasta cierto punto, es sencilla. Debido a que no aclara los mecanismos causales, cabría la posibilidad de interpretar, como de hecho varios pasajes de sus escritos sugieren, que la penalidad en los países europeos reviste ciertas características porque los *think tanks* han importado la concepción penal estadounidense. Si esto fuese así, si la hipótesis de este capítulo se confirmase, podría no ser necesario estudiar la siguiente hipótesis, pues ya estaría establecida la causa. Esto es consecuente con la búsqueda de parsimonia en las ciencias sociales y con la recomendación de empezar por las explicaciones más simples, y sólo cuando éstas se muestran insuficientes, ir complejizando el problema.

Parece lógico pensar que hacen falta un mínimo de condiciones materiales y de procesos sociales para que cuajen, y que no es suficiente sólo con la actuación de los *think tanks*. La transferencia de políticas es compleja y es muy raro que se desplieguen tal cual, sino que es de esperar que interactúe con la cultura en la que se incrusta y que se

⁵ Nelken, 2010a: 335; Newburn, 2010: 342.

⁶ Daems, 2008: 210-211; ver Wacquant, 2010a:25-46; [2006]: 165-228; Bourdieu y Wacquant, 2005: 222-224.

⁷ Weaver, 1989: 570.

⁸ Wacquant, [1999a]: 52.

⁹ Wacquant, [2009]: 50.

ajusten mutuamente¹⁰. Al menos para Brasil, Wacquant sí parece contemplar que las ideas importadas se concretan de manera distinta dependiendo de la estructura social y la historia propia de cada país¹¹, y que sería partidario de una especie de “matriz” de la penalidad neoliberal que se introduce y desarrolla en cada contexto cultural. No obstante, es un aspecto que no ha desarrollado y, por lo tanto, es casi imposible evaluar si en este sentido sus escritos sirven para analizar un país europeo. Más allá de los mecanismos concretos de funcionamiento de la importación de políticas penales, algo que es un objeto de estudio en sí mismo, el trabajo de Wacquant invita a prestar atención a los *think tanks* y a rastrear el origen de las ideas con las que el campo político define las cuestiones de criminalidad y propone un tipo de respuestas. Dado el escaso conocimiento que existe en España sobre los *think tanks*, fruto de su aún incipiente desarrollo, se va a introducir mejor a qué se refiere este capítulo.

¿QUÉ SON LOS THINK TANKS? PROBLEMAS DE DEFINICIÓN Y TIPOLOGÍAS

En Estados Unidos, a lo largo de siglo XX, y en especial desde las décadas de los 60 y los 70, han aparecido multitud de instituciones bajo el nombre de fundaciones, institutos o centros. A la mayoría se les ha incluido bajo la etiqueta de *think tanks*. No obstante, qué es exactamente un think tank es un tema controvertido que todavía no está claro¹². Una de las definiciones más usadas y citadas es aquella que los define como organizaciones destinadas a la investigación sobre políticas públicas que son independientes del Estado y que funcionan sin ánimo de lucro¹³. En esta definición, como en muchas otras, se definen más por lo que no son que por las propiedades que tienen. Además, dentro de esa definición se podrían incluir centros que no son considerados *think tanks* y cuestionar mucho la inclusión de otros que sí lo son tradicionalmente.

¹⁰ Peck, 2001: 6.

¹¹ Wacquant, 2008.

¹² Stone y Garnett, 1998: 2-5.

¹³ Weaver y McGann, 2000: 4.

Se ha señalado que el concepto de *think tank* es uno difícil de definir y, consecuentemente, difícil de medir¹⁴. Ello no ha sido problema, sin embargo, para que existan diversas bases de datos con listas que recogen los *think tanks* de cada país¹⁵. Si se presta atención a estas listas, se puede ver cómo claramente los *think tanks* son un fenómeno que afecta principalmente a Estados Unidos y, en menor medida, a los países anglófonos. Su extensión en Europa es mucho más reducida. Por ejemplo, para el año 2011, de 6545 *think tanks* en el mundo, 1815 estaban asentados en EE.UU., frente a 286 en el Reino Unido, 194 en Alemania o 176 en Francia¹⁶.

No son sólo cuestiones cuantitativas, sino que la propia diferencia del papel del Estado en Europa hace que la misma definición propuesta sea de dudosa validez para el contexto europeo, en el que este tipo de instituciones dependen en gran medida de financiación pública¹⁷. Por este motivo, entre otros, la definición ampliamente aceptada, cuyo eje principal es la dependencia/independencia, merece ser revisada para contextos culturales en los que el Estado tiene una mayor participación directa de la vida social. Como se argumentará en breve, la mayoría de las definiciones se han elaborado en un plano normativo, tratando de establecer unas normas que si se cumplen nos indican que nos encontramos ante un *think tank* (lo cual explica en parte por qué el concepto de “no dependencia” cobra tanta importancia). El principal problema de estas definiciones es que eluden responder empíricamente a la pregunta sobre qué es un *think tank*, algo que sería lo deseable¹⁸.

Con un ánimo más descriptivo, y menos normativo, se ha establecido una distinción entre tres tipos de *think tanks*: la universidad sin estudiantes (centros que cuentan con investigadores de formación académica, que no tienen que dar clases y que trabajan sobre temas políticos a medio plazo), las organizaciones de investigación contratada (en las que un interesado particular encarga una investigación sobre un tema determinado) y los *advocacy tanks* (vinculados claramente a un partido político y

¹⁴ Weaver, 1989: 563; Abelson, 2002: 7-9; Xifra, 2005: 75.

¹⁵ La más famosa es la que elabora James McGann en el *Foreign Policy Research Institute*, y que se publica anualmente en su página web (www.fpri.org)

¹⁶ McGann, 2012: 11.

¹⁷ Barberá y Arregui, 2011: 3.

¹⁸ Medvetz, 2012: 36.

con un perfil más agresivo)¹⁹. Se ha defendido que esta tipología funciona para los pocos *think tanks* que existen en España²⁰.

Probablemente más importante que la pregunta de cuántos hay, dada su pretensión de participar en el proceso de toma de decisiones políticas, es la de qué influencia tienen. Si hubiese un país con un solo *think tank* pero con una influencia absoluta sobre el Gobierno, sería más importante que si existen 500 organizaciones sin apenas impacto en las políticas públicas. Salta a la vista que identificar la influencia de los *think tanks* es una tarea bastante más complicada que contarlos, pues exige tener una teoría clara de cómo funciona la influencia de organizaciones extraestatales en los procesos políticos, haber identificado las variables relevantes a controlar, etc. Así, la mayoría de la literatura sobre el tema suele ser descriptiva y evalúa poco la influencia real²¹. A continuación se darán algunas claves para interpretar el posible impacto de los *think tanks* en España, en especial en materias relacionadas con la delincuencia y su control.

LA AUSENCIA DE LOS THINK TANKS EN ESPAÑA

Las publicaciones académicas en España sobre los *think tanks* no superan la media docena. Decir esto no es probar que no sea un tema importante, o descartar que se haya producido un cambio digno de atención, como se trató de poner de manifiesto en el primer capítulo con el tema de las cárceles. Lo que sí implica, no obstante, es que la cantidad de datos de los que se dispone para evaluar el impacto de los *think tanks* en España es escasa, a pesar de que lo publicado al respecto es eminentemente descriptivo.

En base a los censos de *think tanks* existentes, se puede afirmar que en España está aumentando la existencia de este tipo de organizaciones, pasando de 21 en el año 1997 a 55 en 2011²². De nuevo, el número depende de cómo se cuenten. Freres y sus

¹⁹ Weaver, 1989: 564-568.

²⁰ Xifra, 2005: 88; Barberà y Arregui, 2011: 18.

²¹ Abelson, 2002: 3.

²² McGann, 2012: 11.

colegas²³ hablan de unos 100 *think tanks* en España, aunque “no más de veinte” tiene influencia de algún tipo. Ellos mismos reconocen que están siendo muy optimistas. Aún hoy, cuesta identificar una decena de estas organizaciones con algún tipo de repercusión mediática o política.

En base a dos encuestas realizadas en las dos últimas décadas, se pueden conocer algunas características de los *think tanks* españoles, aunque la muestra está bastante limitada. En España los *think tanks* son de reciente creación. Una minoría se creó antes de los 90, y ha sido fundamentalmente durante la primera década del siglo XXI cuando su implantación ha conocido un mayor impulso. La mayoría de ellos son pequeños, tanto por presupuesto como por personal contratado. No obstante, se encuentran en expansión. Como gran diferencia, cabe señalar que la mayoría de la financiación proviene de entidades gubernamentales (lo que cuestiona el principio de independencia económica –del Estado–, punto básico de la definición). En cuanto a temas, tienen un bajo grado de especialización, contando la mayoría de ellos con varias líneas de investigación y un equipo multidisciplinar, centrado en su mayoría en temas internacionales y económicos²⁴.

No obstante, y aquí ya vamos entrando en un enfoque más relacional y menos sustancialista, el impacto de los *think tanks* no viene sólo determinado por sus características, sino por la red institucional en la que están insertos y la cultura política de cada país²⁵. En esta línea, se han señalado algunos aspectos que explican la mayor o menor influencia de los *think tanks* en el proceso político: la relación entre legislativo y ejecutivo; la disciplina de partido; la definición ideológica de los partidos; las capacidades de financiación al margen del Estado²⁶. Esta estructura institucional también es importante para la importación de *think tanks*, de sus políticas y de sus modelos de producción de conocimiento²⁷.

Teniendo en cuenta muchos de estos aspectos, parece existir consenso en la literatura en señalar la poca e indirecta influencia de los *think tanks* en España²⁸. A pesar

²³ Freres et al., 2000: 195.

²⁴ Freres, et al., 2000: 198-205; Barberà y Arregui, 2011: 7-12.

²⁵ Stone y Garnett, 1998: 10.

²⁶ Weaver, 1989: 570-571; Pautz, 2010.

²⁷ Abelson, 2002: 4.

²⁸ Freres, et al., 2000: 221; Barberà y Arregui, 2011: 18.

de la difusión proactiva que realizan en los medios de comunicación, y de otras actividades recurrentes (organización de talleres de trabajo, publicación de informes, celebración de congresos, etc.²⁹), no parece que estén teniendo un impacto palpable en los procesos políticos de España. Esto hace referencia a la influencia en general. No obstante, para la hipótesis que aquí nos ocupa, nos interesa más directamente su influencia en temas de delincuencia, cárcel y policía, especialmente en el desarrollo de políticas de tolerancia cero o de reconceptualización de los beneficiarios de ayudas públicas en los términos descritos en el capítulo 3.

En la producción de los principales *think tanks* españoles no he encontrado ninguna referencia a temas relacionados con las causas de la delincuencia, respuestas para la inseguridad social ni medidas penitenciarias. Lo más parecido es el tratamiento del terrorismo, pero tiene implicaciones distintas en todos los sentidos. Es decir, el tema de la delincuencia no aparece en la agenda de los *think tanks* españoles. Esto sólo agota las vías directas de influencia en este tema. De hecho, en Estados Unidos la presión de los *think tanks* sobre las políticas penales se realizó principalmente mediante el tratamiento de las políticas sociales³⁰. Sin embargo, en España tampoco parece haber sido el caso.

Tentativamente, y a la luz de dos datos fundamentales (en España hay pocos y recientes *think tanks*, y no hablan de política criminal), se puede rechazar la influencia que Wacquant les adjudica en la importación de las políticas penales neoliberales. A continuación presentaré el enfoque de Thomas Medvetz sobre los *think tanks*, que me parece bastante más interesante que las aproximaciones que he tratado hasta aquí, y que son las convencionales. Permitirá entender mejor qué son los *think tanks* y por qué no han tenido mucha influencia en España. Posteriormente trataré explicaciones ofrecidas en España y que suponen alternativas a la de Wacquant.

²⁹ Para las actividades de los *think tank* españoles, ver Freres, et al. (2000: 200-202) y Barberà y Arregui (2011: 10).

³⁰ Ver Katz, 1989.

EL CAMPO DE LOS THINK TANKS

Recientemente, y siguiendo el marco teórico de Pierre Bourdieu (algo que se ha venido defendiendo en buena parte de esta tesis), Thomas Medvetz ha elaborado una crítica a las aproximaciones mayoritarias y una propuesta de análisis que se basa en estudiar la formación del campo de los *think tanks*.

Este autor parte de una crítica a las definiciones que se han dado sobre los *think tanks*, las cuales quedan muy marcadas dependiendo de la orientación del investigador. Así, para los seguidores de las teorías de las elites del poder, los *think tanks* son algo parecido a grupos de influencia (*lobbies*), mientras que para los pluralistas son sólo un agente más en un proceso abierto de toma de decisiones. En todo caso, la cuestión de la independencia deviene central³¹, ya sea para señalar que los *think tanks* amenazan la independencia del gobierno frente a poderes económicos, o para enfatizar que son independientes del Estado, y como tal un agente importante a incluir en el proceso político. Así, según Medvetz, no se ha señalado qué es lo genuinamente distintivo de los *think tanks*: su capacidad para difuminar fronteras entre distintos campos (el académico, el político, el periodístico y el económico)³². De hecho, se debate mucho sobre si esta dependencia/independencia supone una amenaza para los *think tanks*, cuando precisamente es lo que los caracteriza como sujetos políticos distintivos. Por ejemplo, para Xifras (2005: 81, 84) el auge de los *advocacy tanks* supone una amenaza para la imparcialidad ideológica de los *think tanks* y su distinción clara frente a los *lobbies*. No es sólo que nunca haya existido tal distinción clara, ni que ahora existiesen unos *think tanks* dependientes (que, por cierto, sólo se definen conceptualmente por contraposición al tipo ideal de *think tank*), sino que la ausencia de tal distinción es lo que permite el éxito de este tipo de instituciones.

Definir qué son los *think tanks* no es una cuestión normativa, o de enumeración de características que éstos deberían cumplir. Por el contrario, es algo que debe responderse empíricamente y que, dadas sus características, invita a estudiar la

³¹ Medvetz, 2012: 31-33.

³² Medvetz, 2012: 12.

formación de un campo propio y las relaciones de autonomía con otros campos. Se permite así una aproximación relacional e histórica a la cuestión, mejor que en términos sustancialistas y transhistóricos. Así, por ejemplo, la famosa tipología de Weaver (universidades sin estudiantes, organizaciones de investigación contratada, *advocacy tanks*) se puede entender mejor como orientaciones de las estrategias de los *think tanks* dentro de su campo y en su relación con los otros campos³³.

Gran parte de los efectos de los *think tanks*, especialmente en EE.UU., parten de su imprecisión. Si se analizan los *think tanks* como un espacio con distintos capitales, se pueden dar respuesta a varias preguntas³⁴. Por ejemplo, entender que los *advocacy tanks* no son una amenaza para los *think tanks* “puros”, sino que tienen una combinación de capitales distinta. No es que sean más *think tanks* que otros o menos, sino que, de los cuatro tipos de capitales presentes en este campo (académico, económico, periodístico y político), hay *think tanks* que tienen una composición en la que el capital académico pesa más que, por ejemplo, el político (o el económico, si hablamos de fundaciones mayoritariamente auspiciadas por empresas). Las estrategias seguidas por cada *think tank* están directamente relacionadas con la composición de sus capitales y la historia de acumulación y formación de la institución. En el caso concreto de España, por ejemplo, la estrategia de FAES, muy vinculada a su origen, consiste en conseguir influencia mediante la cultivación de un capital político concreto, el cual le permite participar en el campo periodístico a través de determinados agentes, y cuando el Partido Popular está en el Gobierno, acumular mayor capital económico. Por otro lado, la del Real Instituto Elcano apuesta por una mayor influencia basada en la consolidación de un fuerte capital cultural, y una fuente de financiación más estable ligada a los intereses del Estado como agente internacional y de las empresas con intereses geopolíticos.

Es más fructífero estudiar la acción de los *think tanks* como una que se da en los espacios entre distintos campos del espacio social. Se configuraría, así, como un campo intersticial, que con el paso del tiempo ha ido adquiriendo una identidad propia y un grado relativo de autonomía. En este juego de dependencia/autonomía frente a campos

³³ Medvetz, 2012: 36, 133-137, 169.

³⁴ Medvetz, 2012: 23, 40.

más establecidos, y su capacidad para actuar en cuatro campos a la vez, es donde reside la fuerza y la singularidad de los *think tanks*³⁵.

Además, se puede estudiar históricamente el surgimiento de las condiciones de posibilidad para que estas organizaciones obtuviesen importancia. Según Medvetz, en EE.UU. en el siglo XIX surgieron los campos burocrático y académico. Ante esta nueva situación, y ante la nueva necesidad de un lenguaje científico en la justificación y legitimación de las prácticas sociales, los capitalistas necesitaban instituciones que les aportasen esas herramientas³⁶. La importancia real de los *think tanks* se comprende cuando se los ubica dentro de las relaciones entre los distintos campos y agentes que se dan en esa especie de metacampo que es el campo del poder³⁷. Es decir, ante un nuevo equilibrio de fuerzas en el campo del poder estadounidense, en el que el discurso científico obtiene valor simbólico, los agentes con prominencia en el campo económico necesitan la legitimidad que aporta ese discurso para defender su posición relativa dentro del campo del poder. A su vez, la competencia entre los *think tanks* por los distintos tipos de capitales origina que existan luchas estratégicas entre ellos. En el contexto de luchas entre los dominantes es en el que cristaliza el espacio de los *think tanks*.

Esta cristalización, que permite cierta autonomía, pero que implica cierta dependencia, es un proceso histórico que no se da de un día para otro. Medvetz identifica tres frentes cuyo desarrollo ha facilitado el surgimiento del espacio de los *think tanks*: el incremento de redes y lazos formales entre instituciones; la creación de prácticas y productos propios de los *think tanks* (por ejemplo, la publicación de informes o la celebración de conferencias que sirven de punto de encuentro para empresarios, políticos y académicos, todo ello recogido por periodistas); y la aparición de un conocimiento propio sobre los *think tanks* como tal³⁸. Todo ello interactuando, lógicamente, con cada contexto nacional propio, en el que, por ejemplo, para EE.UU. el hecho de que los *think tanks* no pertenezcan al Estado puede servir para legitimarlos, mientras que en Europa puede deslegitimarlos por estar influyendo abiertamente en un proceso político y no haber sido elegidos por el pueblo.

³⁵ Medvetz, 2012: 18, 19, 40, 132; Wacquant, [1999a]: 23.

³⁶ Medvetz, 2012: 51-53, 178.

³⁷ Medvetz, 2012: 46, 52, 75; Bourdieu y Wacquant, [1993].

³⁸ Medvetz, 2012: 116-124; Abelson, 2002: cap. 4.

Se ha señalado que la presencia de los *think tanks* en los países ibéricos es distinta, no sólo a EE.UU., sino también con respecto a Europa³⁹. Por ejemplo, en EE.UU. se recurrió a los *think tanks* ante la falta de un amplio cuerpo de funcionarios técnicos que pudiesen actuar como expertos⁴⁰, mientras que ese no parece ser el caso de España u otros países con un Estado más desarrollado. Por ejemplo, se ha señalado que las grandes reformas penales de 1995 y de 2000 se realizaron por pequeños grupos de funcionarios cercanos al partido en el poder⁴¹. Se podría hipotetizar que en España nunca ha hecho falta una legitimación científica de las decisiones de política criminal, por lo que los miembros del campo político, por ejemplo, no se han visto en la necesidad de recurrir a este conocimiento de expertos ni en la elaboración de informes del tipo que menciona Wacquant⁴². La constitución del campo de los *think tanks* en torno un tipo de capital propio (el conocimiento de “expertos en políticas públicas” -*policy expertise* en inglés-) es un signo, y una razón, de su autonomía. La escasa influencia en España se podría explicar por las coaliciones dentro del campo de poder y por la falta de una valoración simbólica del racionalismo. En ambos casos, se trataría de una falta de percepción de necesidad o importancia del producto de los *think tanks* (ese “saber de políticas públicas”), ya sea por ausencia de una configuración institucional concreta que propicie la necesidad de este tipo de producto (por ejemplo, teniendo ya el Estado un cuerpo de funcionarios expertos) o porque no ha encontrado su hueco y utilidad en las estrategias de otros agentes más importantes en el campo del poder.

Últimamente sí parece que se recurra a “comités de expertos”, pero no son *think tanks*, pues se forman *ad hoc* y en base a filiaciones políticas, normalmente. No se suelen formar para tomar decisiones, sino para justificar la toma de decisiones ya prevista, y su papel suele ser la de descargar a los políticos de responsabilidades en las decisiones, pues remite a la sanción de los “expertos” para justificar y legitimar la medida. Esta dinámica de presentar decisiones políticas como el resultado de decisiones técnicas, aparentemente ajenas a intereses de grupo, se ha destacado como un rasgo del neoliberalismo⁴³.

³⁹ Freres et al., 2000: 213.

⁴⁰ Medvetz, 2012: 78.

⁴¹ Larrauri, 2001.

⁴² Wacquant, [1999a]: 54.

⁴³ Bourdieu y Wacquant, 2005: 211.

LA VÍA ESPAÑOLA

En España, la irrupción de la delincuencia como tema político, como lo caracteriza Wacquant, con presencia en las campañas electorales y en las legislaturas ha sido relativamente tardía, salvo episodios puntuales. Se ha señalado de manera razonable que esta diferencia frente a otros países europeos se puede deber a la sombra del franquismo durante los años posteriores a la muerte del dictador. Así, mientras en Europa la delincuencia y su control entraban en el debate político, especialmente durante los 90, en España se habría dejado de lado, salvo episodios puntuales como los acaecidos en 1983 a raíz de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y siempre más relacionados con la alarma social que con un enfoque de política criminal determinado⁴⁴. En general, porque era difícil plantear un debate al respecto que no remitiese directamente a represión y abusos de poder, dada la historia reciente⁴⁵. En concreto, la derecha tenía menos libertad para usarlo como herramienta política. Por su lado, la izquierda siempre había tenido problemas para incluir estos temas en su agenda. Esta particularidad histórica ha retrasado bastante la presencia y expansión en España de lo que Wacquant llama la *doxa* neoliberal en materia de castigo.

La introducción del tema de la delincuencia en la agenda política española, con características similares a la estadounidense, se debe al PSOE (Medina Ariza, 2006: 189). En concreto, desde el año 2000, su entonces líder, José Luis Rodríguez Zapatero, comenzó a ejercer presión en el debate parlamentario a través de los diputados socialistas que formaban parte de la Comisión de Justicia e Interior en el Congreso⁴⁶. Casi dos años más tarde, cuando coincidió que los datos de delincuencia no eran favorables al PP, partido que gobernaba, el PSOE decidió impulsar la delincuencia a la lista de prioridades por motivos de estrategia electoral⁴⁷. Esto es coherente con las advertencias de Wacquant de que la penalización actual no es una cuestión de izquierdas o de derechas (suponiendo que esa distinción siga valiendo para los partidos

⁴⁴ Ver Hurtado, 1999: 467-468.

⁴⁵ Medina Ariza, 2006: 185.

⁴⁶ Zuloaga, 2011: 228.

⁴⁷ Zuloaga, 2011: 257.

mayoritarios), sino que las supera al ser una cuestión de lógica neoliberal, compartido por ambos partidos⁴⁸.

Cuando comienza a fraguarse la construcción de la delincuencia como problema político, los datos ni estaban en aumento ni eran altos. Parece haber pruebas suficientes para decir que el motivo principal fue la adopción por el PSOE de las políticas propugnadas por la Tercera Vía. Así, existe una notable similitud entre los documentos que publicó el PSOE en torno a la seguridad ciudadana y los que el partido laborista de Tony Blair habían elaborado años antes. También ha habido reconocimientos explícitos de diputados del PSOE de la influencia de haber visto que la inclusión y apropiación de la delincuencia por parte del partido laborista supuso un gran éxito electoral⁴⁹.

En caso de que los *think tanks* hubiesen intentado influir, y dado su precario asentamiento en España, se esperaría que hubiesen aparecido en los medios de comunicación, los cuales se han señalado como su principal área de influencia⁵⁰. No obstante, la atención desplegada por los medios de comunicación es posterior a la iniciativa política⁵¹, y no recogen apariciones de estas organizaciones. Los medios de comunicación han contribuido a transmitir una imagen distorsionada de la delincuencia, que no representa la realidad de la misma⁵². En todo caso, no es acertado señalarlos como los causantes de un incremento en la atención política prestada a la inseguridad (criminal), por una cuestión simplemente temporal. Además, la traducción de las noticias en políticas públicas no es automática, como bien lo demuestra el escaso impacto en la legislación y en la actividad policial de la gran cobertura mediática que tienen los casos de corrupción⁵³.

Por resumir, la configuración del problema político de la delincuencia, y su asociación con una delincuencia callejera asociada a los extranjeros no se debe directamente a los *think tanks*. Primero, porque su influencia continúa siendo escasa, y segundo porque los temas de ley y orden no forma parte de sus áreas de interés. En términos generales, no existe un discurso de los *think tanks* españoles sobre la

⁴⁸ Wacquant, [1999a]: 62; [2009]: 426. Se pueden encontrar interesantes consideraciones al respecto en Serrano Maíllo, 2011: 111-112.

⁴⁹ Zuloaga, 2011: 246, 249; Medina Ariza, 2006: 193.

⁵⁰ Xifra, 2005: 87.

⁵¹ Zuloaga, 2011: 36-37.

⁵² Soto Navarro, 2005b.

⁵³ Zuloaga, 2011.

delincuencia y qué hacer con ella. Ni en un sentido ni en otro, por lo que se les puede descartar como los importadores de ciertos conocimientos y enfoques sobre temas de política criminal.

No obstante, se les puede otorgar algo de causalidad, indirecta. El vínculo entre la tercera vía y los *think tanks* ha sido estudiado, destacando la importancia de estas organizaciones en la conformación del ideario laborista, y en su influencia en la conformación de la nueva socialdemocracia europea⁵⁴. Se establecería, entonces, una cadena de transmisión algo más larga, en la que el influjo de los *think tanks*, así como de otras influencias políticas, habría pasado de Estados Unidos a España a través de las políticas de Bill Clinton, que fueron emuladas por el programa de Tony Blair y que llegaron a España de manos del PSOE. Esto no niega del todo la propuesta de Wacquant, quien explicó cómo las políticas de Blair actuaban como Caballo de Troya de las políticas estadounidenses en Europa, aunque no es claro en los detalles⁵⁵. Con todo, sí parece que las críticas que acusan de demasiado simple el modelo wacquantiano de transmisión de políticas penales están justificadas. Más allá de reconstruir en cada país la cadena de relaciones que propicia los viajes de la cuestión criminal, hace falta un estudio en profundidad del origen de la racionalidad penal que se ha desplegado en España durante las últimas décadas. Señalar que las han copiado del partido laborista británico, aunque es algo, no es suficiente, ya que plantea, por ejemplo, si se adoptaron al copiar un “paquete” entero de propuestas, entre las que la delincuencia era una más, o por qué unas medidas sí se adoptan y otras no. Es decir, que si se le concede algún tipo de causalidad a los *think tanks* anglosajones, habría que aclarar empíricamente los procesos de adopción y selección de ideas y discursos en cada contexto cultural e institucional concreto.

Aun así, hay que recordar que aquí se han estado discutiendo dos cosas distintas. La primera es si existe un discurso político parecido al de la tolerancia cero y, en tal caso, si se debe a la labor de difusión de ideas neoliberales por parte de los *think*

⁵⁴ Pautz, 2012: 49-51.

⁵⁵ Por ejemplo, escribe: “Desde el Reino Unido [...] las nociones y los dispositivos promovidos por los “generadores de ideas” neoconservadores de los Estados Unidos se difundieron a través de Europa Occidental” (Wacquant, [1999a]: 51; 2001). Esta afirmación no aclara el papel de los *think tanks* en cada país, si es que se le reserva alguno. En otro lugar afirma que “la nueva *doxa* de la seguridad llega directamente de Estados Unidos” (Wacquant, [2009]: 351). En todo caso, parece que la interpretación general de su tesis ubica en el centro de la difusión de la *doxa* neoliberal a los *think tanks*.

tanks. Todo parece indicar que existe desde comienzos del siglo XXI, y que se debe a la adopción de la tercera vía laborista por parte del PSOE. La segunda es si estas constelaciones discursivas tienen algo que ver con el desarrollo del Estado penal en España, y parece que no, ya que se da veinte años más tarde del inicio del proceso, y al menos media década más tarde que la reforma del Código Penal que ya tenía claros tintes penalizadores. Sí parece que hayan tenido que ver con la configuración actual de la política criminal, y en concreto con la penalización de los extranjeros, algo que se verá en capítulo 6.

CONCLUSIONES

En este capítulo se ha presentado la hipótesis de Loïc Wacquant por la cual el sentido común penal propio del neoliberalismo habría llegado a Europa a través de una poderosa red de *think tanks* de corte conservador. Así, mediante la difusión de sus ideas entre las elites políticas europeas, se habrían desarrollado los eslóganes puestos en marcha en parte de EE.UU. (por ejemplo, la tolerancia cero, la teoría de las ventanas rotas, etc.). Su teoría ha sido criticada por presentar un modelo muy simplista de importación/exportación de las políticas criminales a nivel internacional. Tras haber evaluado la presencia y la actividad de los *think tanks* en España, se puede apoyar esta crítica.

Para ello, primero se han definido los *think tanks* y sus tipologías como se viene haciendo en la mayoría de los estudios sobre el tema. En base a ellas, se ha visto que ni suponen un grupo numerosos de instituciones en España ni se encuentran insertas en una estructura política que propicie su influencia (aunque hay que recordar que determinar la influencia de estas instituciones es particularmente difícil). Además, los pocos *think tanks* españoles no tratan ni la delincuencia ni cuestiones de política criminal.

Para entender mejor el funcionamiento de los *think tanks*, y su presencia en unos países y su ausencia en otros, se ha hecho referencia a la explicación basada en la teoría

de los campos que da Thomas Medvetz. Ésta permite historizar las relaciones que dan lugar al surgimiento de los *think tanks* y a su efectividad dentro de las luchas existentes en el campo del poder. Al señalar cuál es la característica fundamental de los *think tanks* (precisamente, esa indeterminación) permite comprender mejor su funcionamiento y estar atento a las lógicas de producción de un conocimiento legítimo, y su relación con las instituciones políticas.

Por último, como alternativa a la explicación de Wacquant, en España parece que los discursos sobre la ley y el orden y la priorización de la pequeña delincuencia en la agenda política responden a una iniciativa política del PSOE para atraer votos desde la oposición. Este partido habría copiado algunas políticas de la tercera vía laborista, entre ellas el énfasis y el enfoque en cuestiones de criminalidad. Por tanto, en caso de existir una influencia de los *think tanks*, sería indirecta, mediada por la política británica y con poca incidencia directa de los *think tanks* extranjeros, en ningún caso los españoles.

Aun así, nos encontramos con un problema de temporalidad. La configuración discursiva de la delincuencia como problema político, y la modificación de leyes acorde con ella, es bastante posterior al inicio de la expansión carcelaria. Si ya en el primer capítulo se vio que el Código Penal actual se había redactado 20 años después del inicio del proceso, la inclusión de la delincuencia callejera, articulada de acuerdo con la lógica neoliberal, es incluso posterior.

Si se acepta que *Las cárceles de la miseria*, siguiendo a Wacquant⁵⁶, es un libro con un objeto de estudio diferente a *Castigar a los pobres*, y que se dedica a estudiar los viajes internacionales de las fórmulas penales estadounidenses, entonces habría que concluir que la tesis de ese libro no encuentra apoyo empírico en España, a pesar de que recientemente haya señalado que la difusión es “más diversificada y compleja” de lo que mostraba en 1999⁵⁷. No obstante, que sus ideas sobre el papel de los *think tanks* no se apliquen al caso español no es suficiente como para convertir esa falsación en una generalización que sería espuria⁵⁸, de la misma manera que lo es demostrarlo para Gran Bretaña y generalizarlo al resto de países europeos.

⁵⁶ Wacquant, 2011: 118, nota 6.

⁵⁷ Wacquant, 2012: 225.

⁵⁸ King, Keohane y Verba, [1994]: 32.

Discernir si la penalidad neoliberal puede desarrollarse en un país sin necesidad de que exista cierto discurso, como parece apuntar esta aparente ausencia en España, lejos de ser una anécdota es una cuestión de enorme importancia teórica. En concreto, si el desarrollo de determinadas políticas neoliberales en los 80 en España (principalmente las reformas laborales) conlleva, aunque sea de manera políticamente inconsciente, el despliegue de políticas penales neoliberales, la afirmación de Wacquant de que el neoliberalismo “necesita” la expansión penal, y que ha dado lugar a tantas lecturas funcionalistas de su obra, podría encontrarse justificada. Si, por el contrario, no son procesos que necesariamente van dados de la mano, sino que admite distintos desarrollos con distintas secuencias temporales, habría que replantear la adecuación de la definición que Wacquant hace del neoliberalismo.

La dimensión internacional del neoliberalismo, y la habitual referencia a la existencia de unas leyes en otros países para justificar reformas, difícilmente puede discutirse⁵⁹. En España, la influencia de políticas internacionales está muy ligada a la Unión Europea, y en materia penal ha tenido una gran repercusión para la penalización de los migrantes. No obstante si, como lo datos parecen indicar, se trata de un proceso que comenzó a desarrollarse a principios de los 80, el papel de los *think tanks* queda descartado. La única opción sería asumir que la penalidad neoliberal comenzó a desarrollarse en España sin que existiese la necesidad de una importación de políticas penales. Esta vía más indirecta, y que podría dar un papel similar al de los *think tanks* al Banco de España y a los informes de la OCDE y el FMI en los 80⁶⁰, sería explorar la opción de que, al introducirse de manera más explícita las ideas económicas neoliberales, esto comportase un cambio paulatino en la comprensión de las relaciones sociales y la atribución de responsabilidades. Esta visión de lo social (y lo individual) que, al fin y al cabo, es lo que subyace en la génesis de las políticas penales de las que habla Wacquant, si podría haber llegado a España hace unos 35 años.

En definitiva, lo que estoy tratando de decir es que hipotéticamente se podría entender el neoliberalismo como un paradigma de políticas, en la que determinada visión va a tender a estar presente en las distintas políticas (económicas, sociales, penales). Esta idea no encierra un determinismo que asume que el neoliberalismo comporta necesariamente una expansión penal, sino que la visión neoliberal de la

⁵⁹ Peck, 2001: 6.

⁶⁰ Sola, 2013: 317.

sociedad tiende a conceptualizar la delincuencia dentro de unos marcos amplios (de mayor énfasis en la culpabilidad del delincuente y una desvalorización de la rehabilitación) que puede alargar las penas, como ha sucedido en España. Cómo sean en concreto esas políticas penales ya depende de la historia de cada país, su estructura de clases, valores culturales y relaciones institucionales, entre muchos factores.

En el siguiente capítulo se va a explorar más en detalle esta idea, a la par que se va a comprobar si la afirmación de Wacquant de que la expansión penal es un componente indispensable del neoliberalismo se puede aceptar en el caso español.

Capítulo 5

El neoliberalismo y la expansión del sistema penal

La hipótesis que aquí se va a comprobar para el caso español es la más importante de la teoría y, por lo tanto, de la presente tesis. Wacquant defiende en muchos pasajes que existe un vínculo causal entre el ascenso del neoliberalismo y la expansión de políticas punitivas que buena parte de la literatura está tratando de explicar (entre muchos otros, Wacquant, [2009]: 27), si bien no es el único ni el primero que ha señalado esta relación. En breve se discutirá en detalle la especificidad del enfoque wacquantiano, pero a fin de poder entenderla mejor, primero se va a repasar brevemente cómo se ha estudiado esta relación, y con qué resultados.

EL NEOLIBERALISMO EN LOS ESTUDIOS SOBRE LOS SISTEMAS PUNITIVOS

En los últimos años se han publicado varios estudios que aportan un apoyo empírico considerable a esta relación¹. No obstante, la evidencia empírica de momento está muy limitada a correlaciones, con los beneficios y las dificultades que ello comporta. Por lo tanto, los resultados obtenidos han de ser tomados con cautela, en cuanto a su precisión, en términos comparativos, por la falta de uniformidad en los datos internacionales, y también porque el problema de multicolinealidad presente en algunos estudios requiere ser tenido en cuenta². Aunque los hallazgos en este terreno son, pues, de naturaleza débil, parecen útiles de cara a la comprensión del fenómeno. Esta relación se podría desarrollar a nivel teórico, así como complementar los estudios existentes (los cuales utilizan eminentemente datos agregados de distintos Estados) con una serie de estudios cualitativos que ahonden más en los procesos de creación de las políticas de gestión penal de la pobreza³. La otra opción que se ha propuesto, y que es la que se ha adoptado aquí de manera amplia, es realizar un estudio de caso⁴.

Los principales estudios empíricos han descubierto correlaciones importantes entre el gasto social de un país, las desigualdades económicas, y el desarrollo de la población penitenciaria. Estas correlaciones son mayores y más regulares que las encontradas con respecto a las tasas de delincuencia, y se pueden considerar altas para las ciencias sociales. Por ejemplo, para 18 países de la OCDE, entre los que se incluye España, la correlación entre el porcentaje del PIB gastado en protección social y la tasa de encarcelamiento era de -0,56⁵. Lappi-Seppälä⁶ encontró para varios países europeos, en 2000, una correlación negativa de 0,71. Es decir, que cuanto más se gasta en políticas sociales, menos presos se tienen. Con relación a la desigualdad de ingresos, medida con el índice GINI, la correlación era de 0,60 en 2004. Los países que tenían mayor desigualdad económica, entre ellos España, tenían mayor número de personas

¹ Por ejemplo, Beckett y Western, 2001; Cavadino y Dignan, 2006; Downes y Hansen, 2006; Lappi-Seppälä, 2008.

² Greenberg, 2001: 71.

³ Greenberg, 2001: 73; mención especial merece Bourgois y Schonberg, 2011.

⁴ Esping-Andersen, 1993: 132.

⁵ Downes y Hansen, 2006: 144; para EE.UU., ver Beckett y Western, 2001: 43-47.

⁶ Lappi-Seppälä, 2008: 351.

encerradas. Por el contrario, y como ya se vio, la relación entre delincuencia y número de presos, además de ser débil, dista mucho de ser predecible, habida cuenta de que el signo de la relación (positiva-negativa) no es constante ni entre los países ni dentro de un propio país.

No obstante, y a pesar de que según determinadas interpretaciones pueda ser una relación lógica (i.e. a más pobres, más presos porque hay más gente robando para comer), no es una relación estable, sino que varía con el tiempo. Las correlaciones entre estas variables se han intensificado considerablemente a lo largo del tiempo, especialmente durante la década de los 90⁷. La relación entre la desigualdad, el gasto social y el número de presos es cada vez más intensa, por lo que la relación no es automática, sino que está mediada. Esto ha ayudado a dar credibilidad a la hipótesis del desarrollo de las políticas neoliberales como causantes de la inflación carcelaria, pues a medida que el neoliberalismo se ha ido asentando, tanto en las mentalidades como en las leyes, la relación ha aumentado.

Otro de los aspectos claves para haber desarrollado una explicación coherente con los hallazgos empíricos ha sido la constatación de diferencias entre los distintos países. De hecho, con distintas comparaciones internacionales, parece haberse encontrado que la evolución penal de los países permite agruparlos. Los dos bloques más claros que han surgido han sido, por un lado, los países anglosajones, que han mostrado un mayor punitivismo, y por otro los países escandinavos, que se han mostrado más moderados. El distinto desarrollo de los Estados del Bienestar en estos países, ha permitido dar un mayor sentido a las correlaciones, y así se ha empezado a comprobar que las correlaciones tienden a corresponderse con los modelos de Estado de Bienestar identificados por Esping-Andersen⁸ o, al menos a distinguir claramente al grupo de países escandinavos y a los de tradición anglosajona⁹. España aparece así como un caso raro, pues su Estado del Bienestar no se corresponde con ninguno de esos dos modelos, pero su evolución penal es similar al anglosajón.

⁷ Downes y Hansen, 2006: 147-150; Lappi-Seppälä, 2008: 352-353.

⁸ Cavadino y Dignan, 2006: 15, 21-27.

⁹ Lappi-Seppälä, 2008: 338-339.

Esto muestra que es muy importante prestar atención a las similitudes y las diferencias entre países. Estos trabajos son una buena muestra del reciente desarrollo de estudios comparativos que parecen ser el futuro próximo de la Sociología del castigo¹⁰.

Una de las consecuencias de estos trabajos, y de la evidencia empírica que han aportado, ha sido el desplazamiento de la delincuencia como principal variable explicativa en favor de la pobreza. Si se tiene en cuenta el considerable cambio que esto produce en la aproximación a un fenómeno (empezar a entender la respuesta penal más como una política relacionada con la pobreza y la política social que con la delincuencia), estas aportaciones pueden considerarse como muy significativas, y apoyan uno de los puntos de partida del marco wacquantiano (vincular el estudio de la política social y de la política penal).

A pesar de todo esto, el desarrollo de esta línea de investigación no se puede considerar definitivo, ni siquiera cerrado. Más bien se encuentra aún en sus inicios. A estas alturas ya se habrá hecho evidente que hay un salto de los indicadores (gasto social, desigualdad económica) al concepto (neoliberalismo). Estos trabajos no se centran en el neoliberalismo, aunque prácticamente todos lo mencionan, aunque sea sólo para referirse al modelo anglosajón –frente al escandinavo, socialdemócrata o corporativista. Otros trabajos no tan cuantitativos, sí relacionan el neoliberalismo con un menor gasto social, y el hecho de que países que es difícil argumentar que no han seguido doctrinas neoliberales (por ejemplo, EE. UU., Gran Bretaña o Chile) presentan los índices más altos de desigualdad económica de su entorno, como consecuencia directa de estas políticas, ayuda a crear esta asociación muchas veces implícita. Aquí aparece ya el problema de la falta de una definición clara, operativa y con base teórica del neoliberalismo. Uno de los puntos fuertes del trabajo de Wacquant es que sí plantea una definición explícita y con ánimo empírico¹¹, que se desarrollará en seguida.

Es fundamental recordar aquí que la existencia de una correlación entre estas variables no implica causalidad. Si bien se ha señalado que la relación dista de ser directa, y que ha de estar mediada¹², es notoria la escasez de explicaciones que detallen los mecanismos causales por los cuales un menor gasto social, o una mayor desigualdad,

¹⁰ Ver Nelken, 2011.

¹¹ Cavadino y Dignan (2006:22-25) también hacen un intento de caracterizar a los Estados neoliberales en cuestiones de política criminal.

¹² Downes y Hansen, 2006: 154.

puedan causar un mayor número de presos¹³. Aunque intuitivamente se puede ver la conexión, es necesario un desarrollo ulterior de los mecanismos, ya que el aumento de la desigualdad no necesariamente conlleva un aumento de la delincuencia, que a su vez explique el número de presos –parece, pues, que se trata de un aumento en la severidad de los castigos.

En todo caso, parece evidente que es una línea de investigación interesante y prometedora. Dadas las peculiaridades del caso español en este sentido, merece la pena estudiarlo en detalle. Como se ha comentado, hay pocos trabajos que hayan intentado establecer mecanismos causales. De entre ellos, la tesis del Estado penal de Wacquant es sobresaliente. A continuación se verá cómo se problematiza el neoliberalismo en este marco teórico.

HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA

Como se recordará del capítulo 3, una de las ventajas de una explicación basada en el neoliberalismo, frente a la vigente en España (que se basa en un texto legal de ámbito nacional), es que permite dar cuenta de la dimensión internacional del fenómeno. Este es uno de los principales motivos que me llevaron a seleccionar esta teoría. Por el contrario, se trata de un concepto más amplio y complejo que plantea cuestiones de investigación nada sencillas. El concepto central de “neoliberalismo”, con su definición y la discusión en torno a él, han condicionado necesariamente la metodología. Primero se presentará dicha definición, así como los problemas que puede conllevar para la comprobación de la hipótesis. Posteriormente se planteará el problema de la causalidad, y las técnicas de investigación que se usarán para intentar solventarlo. Por último, se justificará brevemente por qué no se han desarrollado estrategias distintas de investigación, como podría haber sido una estrategia más cuantitativa o una más cualitativa.

El neoliberalismo es descrito por Wacquant como “un proyecto político transnacional destinado a reconstruir el nexo del mercado, del Estado y de la

¹³ Lacey, 2008: 87.

ciudadanía desde arriba”. Consiste, por lo tanto, en una reconfiguración del Estado, de su rol y de sus competencias. Cuatro lógicas son las que rigen esta transformación: a) “desregulación económica, es decir re-regulación destinada a promover “el mercado””; b) “descentralización, retracción y recomposición del Estado de bienestar”, convirtiéndose en un elemento de control en el que las pocas ayudas que quedan se dan a cambio de que los beneficiarios sigan determinadas conductas; c) cultura de la responsabilidad individual, glorificando la meritocracia y eliminando la responsabilidad estatal en lo económico y lo social; y d) un sistema penal expansivo y proactivo, con los tres efectos identificados en el marco teórico¹⁴.

El último elemento es la principal aportación a la definición. Wacquant asegura que la existencia de un Estado penal caro y expansivo (frente al discurso del Estado barato que se repliega) no es una anomalía del neoliberalismo, sino que es un componente esencial, igual de importante que los otros elementos, pues es necesario para contener los desórdenes que provoca la retracción estatal en otros sectores. Aquí es necesario hacer dos precisiones.

La primera es que el lugar del “Estado penal” en la definición ha cambiado con el tiempo en la obra de Wacquant, pasando de ser un efecto a considerarlo una parte integral¹⁵. En palabras del propio Wacquant, “un sistema penal expansivo y costoso no es una mera consecuencia del neoliberalismo –como se sostiene en *Las cárceles de la miseria*– sino un componente esencial del propio Estado neoliberal”¹⁶. A juicio de Lacey¹⁷, presentar la expansión del aparato penal como algo indispensable en el neoliberalismo le permite no tener que entrar en procesos causales de evidente importancia.

La segunda cuestión tiene que ver con un posible riesgo de tautología, aunque creo que es necesario matizarlo. La definición que da Wacquant del neoliberalismo es fruto de su investigación, por lo que la inclusión del cuarto elemento en la definición (el de un Estado penal expansivo y proactivo) puede considerarse como parte de la conclusión a la que ha llegado. Sin embargo, esta inclusión no está exenta de problemas, especialmente para la comprobación empírica de la hipótesis que se investiga en este

¹⁴ Wacquant, [2009]: 430-431.

¹⁵ Levi, 2011: 480.

¹⁶ Wacquant, 2012: 226. Énfasis en el original.

¹⁷ Lacey, 2010: 779.

capítulo: si se quiere comprobar si los países neoliberales, efectivamente, han vivido un fuerte aumento de la población carcelaria, puede encontrarse un primer problema: ¿qué países se consideran como neoliberales –aun asumiendo que puede haber grados–? Para ser justo con la hipótesis wacquantiana, habría que partir de su definición de neoliberalismo, pero ya se encontraría el problema de que en ella se incluye un aparato penal expansivo, con lo que el riesgo de tautología es evidente, pues si ese país no ha experimentado una expansión del sector penal, se puede alegar que es que ese país no es neoliberal, no que la hipótesis sea incorrecta.

Por este motivo, a modo operativo y de acuerdo con la etapa de la investigación en la que ahora mismo estoy, voy a sacar la expansión del sistema penal de la definición, y volver a ubicarlo como variable dependiente. No considero que la investigación de Wacquant permita incluirlo de manera definitiva como un componente integral del neoliberalismo. Antes de hacer eso, es necesaria mayor evidencia empírica de un número de casos mayor. No discuto, y de hecho parece así, que una característica del neoliberalismo en Estados Unidos sea la de la expansión penal, pero como proyecto transnacional que es, habría que estudiar más países para dilucidar si es una característica del neoliberalismo, o si es particular de EE.UU.¹⁸. Dicho de otra manera, si bien me parece que su inclusión queda justificada para el caso estadounidense como conclusión de su investigación, su inclusión como principio del neoliberalismo no goza aún de suficiente evidencia empírica que lo apoye. La utilidad del caso español también tiene que ver con esta cuestión, con la de la generalización de la teoría.

Aun así, se ha criticado que, en realidad, el “neoliberalismo” hace poco trabajo analítico en la tesis de Wacquant. Al no existir un análisis institucional en su obra, se estaría pasando de un discurso macro (el neoliberalismo como un algo internacional) a uno micro (los múltiples ejemplos y datos que Wacquant aporta) sin nada que realmente vincule una cosa con la otra¹⁹. Se le ha recordado que el objeto de un análisis es mostrar las relaciones causales, y no simplemente señalarlas²⁰.

¹⁸ Los trabajos de Müller (2012) e Iturralde (2014) para los países latinoamericanos son insuficientes en términos de metodología, unidad de análisis y refinación conceptual. El hecho de que en muchos países de América Latina haya unas elevadas cantidades de presos, o que incluso hayan aumentado, no es suficiente para achacarlo a las políticas neoliberales.

¹⁹ Lacey, 2010: 781, 783; 2013: 266-267.

²⁰ Matthews, 2005: 183.

Parte de esta crítica, a mi juicio, merece ser tomada en consideración. Es cierto que en la obra de Wacquant dedicada al estudio del castigo hay más afirmaciones que comprobaciones, y que se estudian poco detalladamente muchos de los mecanismos que propone, importantes para sustentar sus hipótesis²¹. Además, sus alegaciones, legítimas, de que lo que presenta en *Castigar a los pobres* es algo “provisional”, conforme pasa el tiempo corren el riesgo de quedarse en un blindaje contra las críticas más evidentes a su trabajo. No parece que vaya a realizar una investigación detallada del campo burocrático estadounidense con el que supere la “(sobre)simplificación” que hace de un proceso tan complejo.

Esta tesis, al seguir su investigación, se beneficia (espero) de las virtudes de su trabajo, pero también comparte, seguramente, sus puntos débiles. No obstante, y aunque aquí no se ha hecho el trabajo que parecen demandar los críticos (tampoco creo que, a día de hoy, y dada la escasa apertura del sistema penal y la falta de vitalidad democrática de las instituciones y de la mayoría de la “alta nobleza del Estado” del campo burocrático, sea posible), se ha intentado afinar algo más en la cadena causal. Muy probablemente no haya sido capaz de superar las críticas que he alzado contra la forma de proceder de Wacquant en la parte final del marco teórico referentes al análisis del campo burocrático.

Si bien no creo que analice los *procesos* de adopción, o de concreción del neoliberalismo, he intentado articular una cadena entre las ideas o los principios neoliberales, las articulaciones, disposiciones y temporalidad de las leyes, y sus efectos en las reconfiguraciones de las prácticas del mercado laboral, de las políticas sociales y del sistema penal. Consecuentemente, he intentado señalar cómo ha influido directamente en los recursos de los que disponen los ciudadanos, en la construcción social de los sujetos y la ciudadanía y en su percepción del funcionamiento de la sociedad y del Estado. La secuencia, como se puede observar, va de arriba hacia abajo, como indica el marco teórico. He intentado justificar esta direccionalidad cuando he podido, principalmente a través de datos sobre la opinión pública, y teniendo en cuenta las ambivalencias siempre presentes frente a las políticas públicas. Las diferencias históricas y culturales me han llevado a no plantear un mero test de hipótesis, sino que entiendo que hay que reformular algunas cuestiones y cambiar algunas preguntas que

²¹ Serrano Maíllo, 2011b: 110.

no tiene sentido realizarle al caso español y otras que sí son pertinentes. Se intenta así evitar que el uso de la misma palabra impida ver la particularidad histórica y cultural en el que está inserta²², algo especialmente importante cuando se habla de proyectos políticos, ya sea el neoliberalismo, la socialdemocracia o cualquier otro.

He intentado, de esa forma, no caer en la llamada “falacia de la afirmación consecuente”²³, la cual en este caso se concretaría de la siguiente manera: si hay neoliberalismo, aumenta el número de presos (hipótesis de Wacquant); ha habido un aumento presos, luego ha habido neoliberalismo. Así expresado suena demasiado ingenuo, pero creo que inadvertidamente es el razonamiento que subyace a muchos de los usos de la hipótesis de Wacquant.

También he intentado no asumir que correlación implica causalidad. Este punto de partida básico de las ciencias sociales también se encuentra, de manera implícita, más presente de lo que debería. Presente cuando se establecen correlaciones numéricas, aunque el proceso de aprendizaje de las técnicas estadísticas suela prevenir de ello, y el hecho de explícitamente realizar una “correlación” haga saltar las alarmas en la persona que investiga. Pero, paradójicamente, es especialmente peligroso cuando se adopta un modo de investigación menos estructurado o presentado en forma más narrativa (que no significa menos científico) que no recurre a técnicas de correlación estadística. Por poner un ejemplo, en el estudio de caso que he realizado hubiera sido fácil exponer en un epígrafe la implantación del neoliberalismo en el mercado laboral español y en las políticas sociales, y en otro, o incluso en el mismo, la expansión del sistema penal, y haber dado una apariencia de explicación causal, cuando en realidad sólo estaba estableciendo una correlación.

Es evidente que la demostración de causalidad en ciencias sociales es problemática, si es que es posible. Por ello, y aunque en el fondo sólo resuelvo el problema de forma relativa, he tratado de identificar en la expansión del aparato penal influencias y características neoliberales, y sugerir cómo han podido influir y en qué sentido. He intentado hacerlo en el tipo de organización de las cárceles, en las visiones culturales que dan sentido a algunos cambios penales, con correlaciones de datos

²² Melossi, 2001: 405.

²³ Álvarez, Teira y Zamora, 2005: 97.

agregados entre dinámicas sociales generadas en lo laboral y asistencial y en términos de filosofía política.

A esto he sumado la exposición histórica del desarrollo de dichas políticas, pues la implantación del neoliberalismo en España ha sido paulatina y secuencial (hasta el punto de que en estos días, 30 años después de su inicio, se asiste a una nueva fase con mayor intensidad). Así he intentado dotar de un hilo conductor que ayude a establecer la causalidad, a riesgo de que parezca que todo estaba demasiado claro, clara consecuencia de una escritura teleológica desde el presente, problema ajeno a la Sociología que se decanta más por un lenguaje matemático. Creo, de todas maneras, que es una cuestión de forma, aunque haya quienes siguen queriendo ver en ello una cuestión de fondo.

La pregunta, a estas alturas, probablemente sea por qué no he utilizado un modelo estadístico para determinar la validez de una hipótesis que parece prestarse a ello. Si la hipótesis se simplificase para fines operacionales, se podría interpretar que, a mayor neoliberalismo, mayor número de presos. Es más, dada la multidimensionalidad del concepto en Wacquant, se podría establecer una operación matemática parecida a esta:

$$(+\text{desregulación}) + (-\text{Estado del Bienestar}) + (+\text{individualismo}) = \text{tamaño Estado penal}$$

De hecho, si operacionalizamos con ejemplos que usa Wacquant, podría plantearse así:

$$(+\text{temporalidad en el empleo}) + (-\text{gasto social}) + (+\text{discurso individualista}) = \text{nº presos}$$

Planteados así, de hecho, se podrían hacer dos cosas muy útiles e interesantes. La primera, de cara a la teoría, testar su validez para un amplio número de países. La segunda, de cara a las ciencias sociales, tener una cuantificación del neoliberalismo que permitiría una gradación (no sólo saber si un país es neoliberal o no, en términos binarios, de blanco y negro, sino poder establecer que unos países son más neoliberales que otros, con varios tonos de gris).

Este planteamiento de investigación se encuentra con dos problemas, uno eventualmente solventable, el otro no. El primer problema es el de la disponibilidad de datos. No se trata sólo del enorme trabajo que supone recopilar datos para un número de países relevante durante los últimos treinta o cuarenta años (algo que, por ejemplo, para España no es posible) y meterlos en un mismo modelo estadístico (con las significativas diferencias en las definiciones nacionales de cada uno de esos indicadores), con los problemas de validez de la comparación que eso conlleva (¿se estaría midiendo lo mismo en cada país?). Se trata, además, de encontrar casos que fuesen relevantes teóricamente y que sirvan para contrastar la hipótesis. Es decir, no tendría mucho sentido esperar obtener un resultado determinante si sólo se analizan datos de países de la OCDE, o de la UE, por ejemplo. Si para España no es

posible obtener los datos necesarios, ¿cuáles son las esperanzas para encontrar datos –ya ni siquiera fiables– en países clave como China, Cuba o Marruecos?

El segundo problema estriba en la extrema simplificación que se estaría operando en una teoría si no se incluyese una aproximación más cualitativa (ni siquiera hablo de construccionista) que incluya las dinámicas internas de cada país, aspectos relacionados con la cultura o con el aspecto relacional de lo social. No hacerlo chocaría con la concepción sociológica de que el Estado, la democracia o el poder son conceptos relacionales y estructurados²⁴.

La segunda opción, con este modelo, podría ser testar la teoría para un único país, en este caso España. Mi opinión, tras haberlo sopesado mucho y haber recogido los datos disponibles, es que no tiene mucho sentido. Por supuesto que sería interesante, y tal vez hasta merezca la pena hacerlo, pero la capacidad heurística y explicativa de un modelo así sería casi nula. Por un lado, creo que si el modelo teórico de Wacquant fuese reducible a operaciones matemáticas no hubiera tenido tan buena acogida; hay cosas que son más complicadas. Por otro lado, hay variables fundamentales difícilmente cuantificables (como el individualismo) y otras cuya cuantificación no es un indicador válido de lo que se quiere medir (la transformación del Estado del Bienestar). Además, el cambio en el tiempo del indicador más adecuado para medir las características de una variable (por ejemplo el paso del desempleo a la precariedad con la transformación de las relaciones productivas) hace que se pueda perder la complejidad de las relaciones de los cambios en el mercado laboral, y su influencia en las lógicas de las políticas sociales, por ejemplo. Por otro lado, una vez que el estudio se centra en un país, no hay justificación epistemológica posible para no entrar en un análisis histórico y cualitativo que complemente y ayude a interpretar los datos.

Con todo esto, no estoy haciendo un alegato antiempirista ni anticuantitativista. De hecho, siempre que ha sido posible he usado todos los datos que he sido capaz de conseguir y que me parecía que tenía sentido utilizar. Es más, pienso que la Sociología, si quiere ser crítica (y, por lo tanto, ser Sociología) ha de usar datos, ya sean cuantitativos o cualitativos, y ser empírica. Lo que quiero decir es que me parece igual de estéril hablar de la sociedad sin ningún apoyo empírico como ir aplicando modelos estadísticos a lo primero que se me cruce por delante. Esto, que la Sociología lo sabe desde por lo menos hace 70 años, sigue estructurando y dividiendo la producción sociológica. Sólo puedo coincidir con Bourdieu cuando señala que “la sociología de hoy está llena de falsas oposiciones (...) Esas oposiciones son divisiones reales dentro del campo sociológico; tienen un fundamento social, pero ningún fundamento científico (...) Los sociólogos pretenden imponer como la única manera legítima de hacer sociología la que les es más accesible (...) Hay una fuerte correlación entre el tipo de capital del que disponen los diferentes investigadores y la forma de sociología que defienden como la única legítima”²⁵. Así que, como dice Bourdieu, probablemente los cinco últimos párrafos sólo reflejen mi posición en el mundo académico y mis aptitudes como investigador.

²⁴ Esping-Andersen, 1990: 19.

²⁵ Bourdieu, [1987a]: 44-45.

Otra alternativa de investigación, probablemente más determinante para comprobar la hipótesis de Wacquant, hubiese sido estudiar cualitativamente, de abajo a arriba, la construcción social y los cambios en las valoraciones y visiones de la gente que han llevado a redefinir las misiones y las prácticas del Estado. Dado que el proyecto neoliberal “es conducido por una nueva clase dirigente global”²⁶ no sería tan importante teóricamente saber qué pensaba la gente como saber qué pensaban determinadas elites. Esto, aunque posible, es tremendamente complicado²⁷, y yo no me he visto capaz. El estudio que aquí realizo parte de estas limitaciones, que son importantes.

En todo caso, y por no alargar aún más este epígrafe, durante cada una de las secciones dedicadas a las variables fundamentales de este estudio (individualismo, mercado laboral, política social y penalidad²⁸) se discutirá la pertinencia de los datos disponibles y qué preguntas son más pertinentes hacerles, pues los datos no hablan por sí solos. A los datos (cuantitativos y cualitativos) se los construye y se les hace hablar. En este sentido, lo que pierdo de “precisión” matemática al no utilizar modelos estadísticos, espero ganarlo en precisión de planteamiento y desarrollo del problema para el caso español. El fantasma de la sobreinterpretación me ha acompañado a lo largo de la tesis, máxime siendo la primera investigación amplia que realizo (aunque sospecho que es un problema que la experiencia investigadora nunca resuelve completamente). He intentado ser cauto, sin quedarme en la mera descripción.

A pesar de todo esto, y retomando la crítica de Lacey al uso wacquantiano de “neoliberalismo”, yo sí creo que el neoliberalismo desempeña un importante papel analítico en el trabajo de Wacquant. Su importancia reside, como pienso que lo hace en general la aportación de Wacquant, más en cuestiones teóricas que empíricas. Pensar en el neoliberalismo como lo hace él permite una ruptura epistemológica importante, facilitando la comprensión relacional de las políticas públicas. Pensar relacionamente la transformación de las políticas públicas permite dirigir la mirada hacia una transformación del Estado y de sus misiones; en definitiva, de las bases de su legitimación. Además, atender a los desarrollos en las políticas laborales y sociales da pistas sobre cómo entender algunos cambios que se dan en las cárceles o en la policía y

²⁶ Wacquant, [2009]: 430.

²⁷ Mills, [1956]: 363.

²⁸ El uso impreciso y constante de distintos nombres para referirme a dimensiones (por ejemplo, Estado del Bienestar/política social; sistema penal/aparato penal/penalidad) es premeditado. Precisamente lo que se demuestra luego es que no son equivalentes, y que más política social no equivale necesariamente a más Estado del Bienestar, ni que un menor sistema penal implica una reducción de la penalidad. Estas transformaciones cualitativas son en gran medida independientes de las transformaciones cuantitativas de los mismos.

que no encuentran explicación en las dinámicas internas del sistema penal, permitiendo explicar cosas aparentemente inexplicables (por ejemplo, por qué el Código penal “de la democracia” es más duro que el último del franquismo y porqué se propicia una mayor dureza con los delincuentes en una época de descenso generalizado de la delincuencia).

¿QUÉ ES EL NEOLIBERALISMO?

Debido al marco teórico bourdieuano, el hecho de que sea un proyecto político no significa necesariamente que sea un cálculo racional e interesado –lo cual ha llevado a malinterpretaciones de la teoría de Wacquant. Hay toda una parte de significados culturales inscritos en el *habitus* que son los que de manera general se pueden introducir, y sobre los cuales los agentes pueden desarrollar estrategias racionales e interesadas. Por ello, se va a explicar el neoliberalismo como un paradigma de políticas públicas, con asunciones culturales que son causa y consecuencia de este paradigma, (con un constante reajuste, ya que ni la cultura ni las políticas son estáticos, sino que son variables); y con una concepción del papel que le corresponde al Estado, aspecto que como se verá es de fundamental importancia²⁹. Así, por lo tanto, el neoliberalismo no es recortar el Estado del Bienestar o desregularizar el mercado, sino que es un conjunto de políticas –de ahí la importancia de su multidimensionalidad– que se apoyan en una forma determinada de entender el funcionamiento de la sociedad, en el cual el Estado tiene, o ha de tener, un papel determinado: asegurar el funcionamiento “eficiente” del mercado, promover la participación de las personas en éste y castigar a quienes no participan (y, por consiguiente, introducen “ineficiencia” en el funcionamiento de la sociedad).

A continuación se introducirá la idea del neoliberalismo como un paradigma de políticas y la evolución normativa de las misiones del Estado que se ha ido construyendo desde la filosofía política. En los epígrafes posteriores se desarrollarán y concretarán estas ideas para el caso español.

²⁹ Para una visión muy crítica del uso del Estado como causa en los procesos penales, ver Young, 1983.

Un paradigma de políticas

Las políticas públicas suelen funcionar dentro de un marco de ideas, que son las que establecen la forma de comprender los problemas, los objetivos de la intervención estatal y los medios más adecuados para lograrlos. El neoliberalismo, entonces, se conforma como un conjunto de políticas y prácticas que beben de una forma de entender la sociedad y el funcionamiento de lo social. Esto se concreta en el contenido de las políticas, su aplicación, e incluso en la propia terminología que se utiliza (por ejemplo, “cliente”, “usuario”). A este marco interpretativo de la realidad que orienta la acción política, y cuya influencia reside en que se da por hecho, es a lo que Peter Hall llama un paradigma de políticas (*policy paradigm*)³⁰.

La noción sigue de manera vaga la idea de los paradigmas científicos de Kuhn. Por ejemplo, el paradigma neoliberal habría venido a sustituir al paradigma keynesianista, implicando un cambio en la visión del rol del Estado (de agente redistribuidor de la riqueza a garante del funcionamiento del mercado), unido a una comprensión distinta del significado de la desigualdad (de injusticia sobre la que hay que actuar a motor de la motivación humana) o las ayudas sociales (de derecho a herramienta de activación laboral)³¹. Al igual que con los paradigmas científicos, su fuerza reside en que rara vez se cuestionan en su conjunto, más allá de reformas localizadas³². Aunque sirva para comprenderlo mejor (sobre todo tratados como tipos ideales), se intentará aquí no explicar sistemáticamente el neoliberalismo por contraposición al keynesianismo, pues se corren dos riesgos: idealizar el keynesianismo y asumir que en España existió como tal. Y ni el keynesianismo era ideal ni en España existió un sistema que pueda ser llamado keynesianista. Además, ese tipo de exposición corre el riesgo de exagerar el cambio, al obviar las muchas continuidades que aún siguen presentes. Con todo, se sigue sabiendo poco acerca de cómo las ideas influyen en la puesta en marcha de las distintas políticas públicas³³.

³⁰ Hall, 1993: 279.

³¹ Muy probablemente el keynesianismo también actuaba como garante de funcionamiento del mercado, pero el énfasis, las formas y el significado son diferentes, amén de que se aboga por una interpretación más amplia y relacional que incluye las políticas sociales o los significados de la desigualdad, por ejemplo.

³² Hall, 1993: 279.

³³ Hall, 1993: 279. Para España, en relación al mercado de trabajo, Sola (2014, cap. 8) lo ha intentado de una manera muy meritoria.

Se puede comprender, entonces, que el neoliberalismo es un conjunto de políticas más que un mero pensamiento económico³⁴, como lo fue el keynesianismo en su día, pero también es algo más, pues se erige como un modelo cultural (entre otras cosas, como consecuencia de las políticas puestas en marcha por el Estado), y relacionado con la violencia simbólica que éste ejerce. Los modelos culturales remiten a visiones amplias de la sociedad, y a la interpretación de la misma, de los grupos sociales y de los individuos³⁵. A su vez, es importante no reificarlo y verlo como una externalidad, sino que es definido por los agentes en un proceso histórico (que lamentablemente queda fuera del objeto de esta tesis).

Por ejemplo, no es casualidad que el tipo de delincuente que satura el imaginario colectivo haya pasado de ser el individuo privado de recursos sociales (por ejemplo, El Lute –aunque se mezclase con un desprecio racial y de clase propio del régimen dictatorial) al individuo depravado moralmente, descrito en términos patológicos y psicologicistas (piénsese en los delincuentes sexuales con el aditivo de pederastia que aparecen recurrentemente en los medios de comunicación). Ladrones pobres y pederastas había hace 60 años y hay hoy, sin embargo parece que ni antes había una cosa ni ahora hay otra.

Lo político, en definitiva, es una cuestión sobre cómo interpretar la estructura social, qué hacer frente a cuestiones tales como las desigualdades o la delincuencia, y como tal ofrece una “guía cultural” para la lectura de la sociedad. El neoliberalismo se constituye como un ejemplo paradigmático de una construcción de significados en torno a la jerarquía social³⁶, ya que la desigualdad se entiende como un elemento positivo (por cuanto motiva) y justo (por cuanto reconoce esfuerzos), a través de una meritocracia normativa que funciona como legitimación de las desigualdades, más que como mecanismo de distribución de los recursos. En este aspecto, es especialmente importante el lenguaje (no es lo único importante, evidentemente), ya que las palabras que se utilizan para comprender e interpretar un problema muchas veces enmarcan ya las soluciones al mismo³⁷. Al plantear un problema en unos términos concretos, la respuesta ya aparece orientada. Por ejemplo, plantear la crisis económica de los 80 en

³⁴ Navarro, 1998: 35.

³⁵ Muñoz, 2005: 13.

³⁶ Muñoz, 2005: 10-11, 13-14.

³⁷ Lo muestra muy bien Katz (1989, esp. p. 20) para el planteamiento y las soluciones dadas al problema de la pobreza en Estados Unidos.

términos de rigidez del mercado laboral ya incluía la solución, que es la que se tomó (flexibilizar el mercado). El mismo problema, si se hubiese planteado en términos de una estructura productiva poco competitiva, habría orientado las soluciones hacia una mayor presión sobre los empresarios. Es lo que Sevilla³⁸ denomina la salida activa de la crisis, frente a la pasiva, que es la que se tomó.

Con esto no se sugiere que en cualquier época exista sólo una visión de qué es lo que pasa y qué es lo que hay que hacer. Las formas de enmarcar un problema son diversas, y existe una disputa material y simbólica entre distintos grupos sociales por reconocer la suya como la legítima. Ahora bien, las luchas tienen unos resultados (que nunca son definitivos), y las políticas reflejan la priorización de unos intereses y unas líneas de intervención sobre otras³⁹. En este sentido, y al menos en el marco teórico en el que me muevo, la definición del lugar y de las responsabilidades del Estado es central.

Las misiones del Estado

El papel que la filosofía política neoliberal otorga al Estado es de menor importancia que la que adquiere el mercado como centro estructurador de la sociedad, y tiene a limitarse a aquellas actuaciones que permiten crear las condiciones para una “competencia perfecta” (en principio, en el mercado, aunque esto termina ampliándose a otras esferas). Dicho cambio no quiere decir que antes del neoliberalismo el mercado no estructurase la sociedad, cosa que sería absurdo defender en una sociedad que lleva siglos siendo capitalista. Lo que quiere decir es que se viene de un modelo político-social, breve y cuasi novedoso en la historia, en el que el Estado asimilaba entre sus funciones la de desmercantilizar espacios e intervenir redistributivamente en los resultados de los comportamientos económicos. Este paradigma, keynesianista, fue tan novedoso que supuso una “gran transformación”, por ponerlo en palabras de Polanyi.

El mercado (tal vez habría que escribirlo con mayúscula) se erige como la institución central y deseable en la estructuración de la sociedad. Bernard Harcourt⁴⁰ ha

³⁸ Sevilla Segura, 1985.

³⁹ Hall, 1993: 292.

⁴⁰ Harcourt, 2011. La exposición que sigue es forzosamente un resumen, probablemente demasiado somero e injustificado, de la argumentación de este autor. En su libro se pueden encontrar las fuentes de los autores originales –Quesnay, Smith, Bentham, etc.– y el detalle de sus argumentaciones y de la

publicado recientemente un estudio en el que traza la genealogía de la idea del mercado como ese lugar de máxima eficiencia sobre el que no hay que intervenir, pues cualquier injerencia sólo sería causante de injusticias e infelicidad. Consecuentemente, lo mejor que podría hacer el Estado sería velar por el mantenimiento (previa creación legislativa) de las condiciones de competencia perfecta dentro del mercado, y penalizar los comportamientos que intenten competir fuera de ese juego reglado, introduciendo ineficiencia e injusticia en la sociedad.

La idea de la eficiencia del mercado, ampliamente difundida hoy, es una derivación de la noción de “orden natural” que se introdujo en la economía política a mediados del siglo XVIII, de la mano de Quesnay⁴¹. Su evolución se debe a avatares históricos, a la comprobación en el siglo XIX de que el mercado necesitaba algún tipo de regulación y a sensibilidades culturales como que, por ejemplo, en una sociedad en la que la ciencia ocupa un papel importante, los discursos necesiten legitimarse mediante un lenguaje más técnico.

La introducción de la noción de orden natural fue fundamental en la transformación de las funciones policiales, que pasaron de tener un carácter civil relacionado con funciones mercantiles a uno penal, fuera del mercado, orientadas hacia quienes no entraban en ese orden natural (es decir, hacia el desorden)⁴². Así mismo, al definir como natural la distribución que opera la economía, se despolitiza –aunque esta “naturalidad” esté construida y protegida por el Estado⁴³. Por ejemplo, esto ayuda a entender cómo el discurso de la pobreza ha sufrido una asombrosa despolitización en las décadas recientes, en el que es difícil encontrar argumentos sobre el poder y la desigualdad. Katz⁴⁴ llama la atención sobre este punto, y recuerda que en las sociedades contemporáneas, en la que abundan recursos, no se trata de un problema de escasez, sino de distribución. De opinión contraria a ésta, que es similar a la defendida por Rousseau, fueron Mercier y los fisiócratas, para quienes la desigualdad era natural e inevitable, y quienes eran favorables al despotismo legal del rey en política⁴⁵. El ámbito de la política era, por supuesto, distinto al del mercado, ya que éste se regía por lo

evolución de sus ideas. Reproducirlo aquí en detalle hubiese sido deseable, pero no es el objetivo de este capítulo.

⁴¹ Harcourt, 2011: 26, 78.

⁴² Harcourt, 2011: 27, Braithwaite, 2003: 9-11; Garland, 2001: 30-32.

⁴³ Harcourt, 2011: 32.

⁴⁴ Katz, 1989: 7.

⁴⁵ Harcourt, 2011: 101.

natural. Así, se definía que la acción del soberano tenía que ser de no intromisión en los asuntos económicos, y de implacable firmeza en los demás asuntos.

Tras las influyentes obras de Beccaria y de Bentham, la criminalización y el castigo se convirtieron en las tareas más legítimas del gobierno para la filosofía política liberal⁴⁶. Aquí se comienza a perfilar el vínculo entre el mercado y el sistema penal, justificándolo desde la filosofía política. Más adelante intentaré mostrar empíricamente cómo se concreta este vínculo en la España contemporánea. Baste señalar por ahora que esta concepción de la penalidad explica por qué en el neoliberalismo (a estas alturas de la exposición, aún liberalismo), comparativamente, tiende a reforzarse más la acción punitiva que la asociada con políticas sociales redistributivas: es el área donde la acción estatal se considera más necesaria y legítima⁴⁷.

Así se sentaron las bases de la intervención estatal en el liberalismo clásico. Más de cien años más tarde, principalmente a través de algunos economistas de la Escuela de Chicago, algunas de estas ideas se actualizaron de acuerdo con la situación política y a los códigos culturales contemporáneos, y en base a las experiencias históricas (que se plasman, sobre todo, en la conciencia de la necesidad de que el Estado intervenga, de alguna manera, en el mercado⁴⁸). Así, por ejemplo, Coase actualiza con un lenguaje matemático la vieja idea del orden natural, a la par que Hayek utilizaba la noción del “orden espontáneo” (que es el que surge cuando miles de voluntades libres e individuales buscan maximizar su bienestar) para argumentar básicamente lo mismo que defendían quienes antaño utilizaban la idea de “orden natural”. Posteriormente, Posner y Becker ayudan a definir la delincuencia como algo que es malo porque es ineficiente⁴⁹.

Así se reformula la cuestión del mercado. Paralelamente a un discurso, que de hecho fue hegemónico (o si se quiere, *paradigmático*), que definía el mercado como fuente de desigualdades, y justificaba la acción estatal para reducir algunas de las injusticias que aquél introducía en la sociedad, se redefine el orden natural como eficiencia del mercado. El término “eficiencia” tiene el efecto de despolitizar la existencia de desigualdades, ya que las reduce a un problema técnico. En estos términos es en los que

⁴⁶ Harcourt, 2011: 37.

⁴⁷ Harcourt, 2011: 45.

⁴⁸ Ver Polanyi, [1944]: 203-209.

⁴⁹ Harcourt, 2011: 126, 130, 132, 139.

se defendía que en cómo y con qué lenguaje se plantea un problema, muchas veces van implícitas sus soluciones. En definitiva, “el lenguaje del “orden natural” ha sido reemplazado por una teoría de la eficiencia del mercado más técnica y científica, pero el paralelismo con los primeros fisiócratas es llamativo”⁵⁰. Paralelamente, por oposición, se define como la tarea legítima del Estado su intervención punitiva.

A pesar de esta interpretación, Wacquant⁵¹ ha señalado recientemente que él no comparte la explicación de Harcourt. Defiende que la penalización neoliberal no es una herencia del liberalismo clásico sino algo nuevo que surge después del fordismo-keynesianismo en un contexto nuevo de expectativas y parámetros sobre la acción estatal. Yo no veo la incompatibilidad, sino que entiendo que Harcourt muestra de dónde surge la lógica y dónde se encuentra la semilla de una justificación política para el uso amplio del sistema penal. De hecho, en esa misma página, Wacquant vuelve a tener uno de esos pasajes en los que se plantean serias cuestiones sobre una explicación funcional (ver la discusión del capítulo 3). En él asegura que existe un “profunda conexión funcional y estructural entre el gobierno del mercado (*market rule*) y el castigo” tras dicha etapa, y añade que “el Estado penal se ha desplegado (...) *porque* promete ayudar a resolver” los dilemas que genera la mercantilización de la sociedad (énfasis añadido). No veo muy bien cómo lo puede “prometer” sin una construcción y una justificación basada en ideas y en concepciones políticas.

Estas dos visiones, que no son las únicas, han estado en constante conflicto y competición, y ha sido su adopción por las elites políticas lo que ha determinado el cariz de la acción estatal y de las políticas económicas, sociales y penales durante el siglo XX. La adopción de una o de otra responde a procesos que se me escapan, pero que entiendo que están relacionados con conflictos entre los dominantes y procesos dentro del campo burocrático, así como influidos por la presión que de manera variable pero constante ejercen los dominados (así se puede entender, por ejemplo, el desarrollo del Estado del Bienestar tras la II Guerra Mundial).

Teniendo ya en mente la influencia que, como paradigma de políticas, cabe esperar del neoliberalismo en diversas áreas de la acción estatal, y entendiendo que esta acción, al menos retóricamente, se subordina a la eficiencia del mercado, se va a pasar a

⁵⁰ Harcourt, 2011: 149.

⁵¹ Wacquant, 2012: 76.

analizar cada una de las dimensiones que contempla la definición teórica de neoliberalismo de la que se parte en este trabajo. Es necesario recordar que se ha tenido que simplificar mucho en la exposición que sigue, pues cada uno de los epígrafes bien merece una tesis entera.

EL INDIVIDUALISMO

Como se ha visto en la definición del neoliberalismo, se trata sobre todo de una transformación estatal. El único elemento que está incluido y que no es un área de intervención del campo burocrático es el individualismo, que aparece como ejemplo, importante, de influencia de aspectos culturales (aunque la distinción entre acción estatal y valores culturales no aparezca clara y neta en este marco teórico).

No aparece una definición expresa de esta variable en los escritos de Wacquant, y es un concepto marcadamente polisémico, por lo que es difícil defender una interpretación unívoca. En general, yo creo que hace referencia, sobre todo, al balance de responsabilidades para la explicación de problemas sociales, que habría oscilado desde una interpretación de la situación en la que la sociedad es responsable de proporcionar oportunidades a las personas, a una que parte de que es el individuo el que tiene la culpa o el mérito de lo que le pase, y que eso lo hace más responsable de sus actos⁵². Al asumir que el mercado es el justo distribuidor de bienes, y que esa misión ya no le corresponde al Estado, las situaciones, ahora personales, son un reflejo de los méritos y de la rectitud moral de los individuos.

Así las cosas, en esta tesis se ha interpretado que la importancia de esta variable no radica como variable independiente que ejerce un efecto medible y cuantificable sobre la variable dependiente, sino que su importancia causal se encuentra en proveer

⁵² Así, por ejemplo, se refiere a una menor importancia de las circunstancias sociales para decidir la pena, o asegura que la nueva *doxa* penal “postula una censura neta y definitiva entre las circunstancias (sociales) y el acto (criminal)” (Wacquant, [1999a]: 60, 50; [2009]: 37). También llaman la atención sobre este hecho otros autores de corrientes teóricas diferentes. Ver, por ejemplo, Garland, 2001: 88-89; o Pratt, [2002]: 241.

de un vocabulario de motivos⁵³, con el cual pensar y justificar las intervenciones estatales. Su influencia se deja notar en la redefinición de las relaciones sociales, de la ciudadanía y como eje vertebrador de las políticas públicas (aquí estudiadas en torno a las políticas laborales, sociales y penales). A lo largo de las páginas que siguen, el individualismo se deja notar de distintas formas. La cuestión fundamental tiene que ver con la responsabilidad, que casi automáticamente lleva a la moralización de las relaciones. Otra forma en la que se refleja el individualismo es en la “desintitucionalización” de las personas, en la desaparición de marcos colectivos de encuadramiento y de protección⁵⁴. Si en el mercado laboral se ha traducido en un declive de las formas de negociación colectivas, en la intervención social ha supuesto tanto que el foco principal de ésta pase a ser el individuo como el énfasis que se pone en que el individuo se involucre y sea responsable de su propia integración⁵⁵.

También ha tenido su reflejo en las cuestiones relacionadas con la delincuencia, y con cómo responder a ella. Cada contexto cultural tiende a crear un conocimiento sobre el “delincuente” que se puede observar en formas discursivas, producciones culturales, etc., y esas representaciones orientan la moralidad pública⁵⁶. Por ejemplo, una visión cultural del delincuente como miembro de un sector social que carece de recursos básicos orientará la intervención punitiva de manera distinta a como lo hará un fuerte influencia del terrorismo, o de escabrosos delitos sexuales.

De cara a cuantificar el individualismo, recurrí a la literatura existente sobre el tema, y cuyos principales exponentes son los trabajos de Hofstede, Inglehart, Triandis y Schwartz⁵⁷. Tras diversas consideraciones, se descartó este tratamiento de la variable. El justamente criticado trabajo de Hoffstede⁵⁸ concibe el individualismo como algo opuesto a la aceptación de la desigualdad social⁵⁹, algo claramente incompatible con lo que dice Wacquant. El estudio de los valores postmaterialistas de Inglehart⁶⁰ termina definiendo el individualismo más como valores de autoafirmación frente a lo colectivo

⁵³ Mills, [1940]: 907; Wacquant, [2009]: 431.

⁵⁴ Castel, [1995]: 472, 475.

⁵⁵ Serrano Pascual, 2007a: 15.

⁵⁶ Melossi, 2000: 151.

⁵⁷ Hoffstede, 1980; Inglehart, [1997], [2005]; Triandis, 1995, Schwartz, 1992.

⁵⁸ Ver McSweeney, 2002.

⁵⁹ Gouveia y Ros, 2000: 26.

⁶⁰ El cual cuenta con mayor tradición en España que el resto de autores. Ver, entre muchos ejemplos, Díez Nicolás, 2011; y Andrés Orizo, 1996.

que con nada relacionado con la atribución de responsabilidades⁶¹. Si bien el trabajo de Triandis se acerca más a lo aquí expuesto, no termina de ser lo mismo, y se ha señalado su pertinencia para medir el individualismo a nivel individual, no agregado⁶². La noción de Schwartz sí parece aproximarse al significado que Wacquant le da al individualismo, y todo apunta a que está más relacionado con la riqueza y el Estado del Bienestar que otras aproximaciones⁶³, particularmente al hacer énfasis en la benevolencia, el universalismo, el logro y el poder⁶⁴.

Si bien existen estos problemas en la definición del neoliberalismo, y su ajuste teórico con la dimensión que es importante para la hipótesis, existía un problema mayor, referido a la disponibilidad de los datos. En concreto con la aproximación de Schwartz, se ha realizado con muestras de estudiantes, lo cual supone problemas para la generalización, por mucho que registre diferencias entre los países⁶⁵. La medición de Inglehart es la que cuenta con mayores muestras para mayor número de países, pero su frecuencia aproximadamente quinquenal deja pocos puntos de medición a partir de los cuales elaborar análisis estadísticos longitudinales que puedan ser significativos.

La medición de valores culturales propuesta por Schwartz es la que se ha adoptado en la Encuesta Social Europea, y por lo tanto sí existen datos para España desde 2000. No obstante, se ha estimado aquí que la temporalidad es muy corta para observar cambios culturales sustantivos y, por otro lado, que de poco sirve sacar conclusiones con datos que empiezan en 2000 ya que, al menos dentro de este marco teórico, sería imposible discernir si los niveles de individualismo serían consecuencia de la implantación de políticas neoliberales o causa de las mismas.

Redefinir las causas de la delincuencia

En la relación que se establece entre individualismo y mayor punitividad es fundamental la atribución de responsabilidades en la causación de la delincuencia.

⁶¹ Inglehart y Welzel, [2005]: 182-185.

⁶² Gouveia, 2001: 123.

⁶³ Gouveia y Ros, 2000: 31.

⁶⁴ Schwartz, 2001: 74; 2006: 8, 11.

⁶⁵ Oyserman, Coon y Kimmelmeier, 2002: 41; Green, Deschamps y Pérez, 2005: 335.

Como alguna forma indirecta de ver explicaciones sociales del fenómeno delictivo, se ha recurrido al CIS y sus (escasas e irregulares) preguntas al respecto.

Es importante tener en mente que de las causas de la delincuencia no se siguen automáticamente las soluciones a aportar. Yo puedo pensar que las causas por las que ha una persona son económicas, pero no querer una solución basada en redistribución del dinero, sino en el encierro de quien infringe la ley. Puedo, también, querer la pena de muerte como solución a un delito relacionado con la división administrativa del territorio. En fin, que de la causa identificada a la solución propuesta hay una construcción social, no automática, en la que las opciones favoritas tienen que ver con aspectos expresivos, instrumentales o, simplemente, de tradición.

El CIS tiene una pregunta de 1995 (estudio 2152, pregunta 43a), en la que plantea la cuestión de las responsabilidades de una manera clara. Los resultados no permiten apenas interpretación. Por un lado, porque las respuestas no discriminaron mucho: el 26,6% pensaba que la sociedad era la principal culpable de la delincuencia, el 30,4% pensaban que el individuo era el único responsable, y un 40,1% no se posicionaba claramente en ninguna de las dos opciones. Así, es difícil interpretar si es una cuestión sobre la que hay mucha división o si es que la pregunta así planteada, o la técnica de la encuesta no es la más apropiada para resolver la cuestión. La pregunta no se volvió a realizar.

Por otro lado, existe una pregunta específica sobre las causas de la delincuencia. Esta se ha repetido cuatro veces (dos veces en 1995, una en 1999 y la última en 2003)⁶⁶. Los resultados son los siguientes:

⁶⁶ La pregunta ha variado ligeramente su formulación, pero básicamente es la siguiente: “¿cuáles cree Vd. que son las principales causas de la delincuencia en la actualidad?”.

Tabla 5. 1. Causas de la delincuencia en las encuestas del CIS (1995-2003)

	Abril 1995	Diciembre 1995	Enero 1999	Junio 2003
El consumo de drogas	74,1	82,7	74,8	53,7
Las desigualdades sociales y las injusticias sociales*	19,1	23,8	30,3	29,8
La pobreza	41,7	47	-	-
La mala educación recibida	7,6	-	-	-
Las carencias afectivas en el hogar que existe en muchos hogares**	19	12,1	10,5	-
La pérdida de los valores tradicionales	70,6	12,1	10,1	18,3
La falta de exigencia en el cumplimiento de las leyes	9	-	-	-
La impunidad de los delincuentes	13,1	-	-	-
La poca eficacia de la policía	-	7,3	7,6	11
La blandura de las penas que se ponen a los delincuentes***	17	36	21,9	29,3
La escasez de recursos que se destinan para la lucha contra la delincuencia	7,6	10,4	-	-
La escasez de medios de la policía	-	-	4,8	10
El mal funcionamiento de la justicia	21,3	22,9	17,4	23,6
No sabe	0,9	0,7	-	1,4
No contesta	0,2	0,2	-	0,3

Fuente: elaboración propia a partir de datos del CIS (estudios 2152, 2200, 2315, 2528) ⁶⁷. *= En 1999 se elimina de la respuesta el fragmento “e injusticias sociales”; en 2003 se elimina “que existen en muchos hogares”; ***= En abr-95 aparece redactada como “La escasa dureza de penas que se imponen a los delincuentes”, y en dic-95, “La poca dureza de las penas que se imponen a los delincuentes”.

Lo primero que es visible es que la delincuencia, para la gran mayoría de los españoles, tiene su origen en el consumo de drogas. Más allá de eso se percibe que las causas que apuntan a soluciones sociales son mayoritarias (consumo de drogas, pobreza, desigualdades sociales), aunque pierden influencia frente a las centradas en el sistema de administración de justicia. Me gustaría llamar la atención sobre algunos aspectos de las características de respuesta y su evolución.

Primero, es fundamental tener en mente que los cuatro momentos de medición no son equidistantes, y que de hecho dos corresponden al mismo año. Lo segundo es la eliminación de dos categorías de respuesta con muchos votos y que apuntaban hacia mecanismos sociales. Por un lugar, “la mala educación recibida”, que si bien apunta a cierta responsabilidad colectiva, no es muy concreta (no se sabe a qué se refiere con

⁶⁷ Parte de la diferencia porcentual tiene que ver con que para los estudios de 1999 y 2003 sólo se podían elegir dos respuestas, mientras que en el año 1995 se ofrecía la posibilidad de escoger hasta tres.

“mala” ni si se refiere a la familia o a la escuela). Por otro lado, lo más llamativo es la eliminación de “la pobreza” como causa de la delincuencia. Más allá de que permitan muchas explicaciones plausibles sobre su influencia, no existe justificación técnica para su eliminación, ya que era la segunda categoría más votada.

En este punto contacté con el banco de datos del CIS para verificar si, ya que las opciones de respuesta vienen cerradas en la encuesta, la eliminación de esta respuesta había sido una decisión sin más del técnico (lo cual se podría interpretar, incluso, como un reflejo ya en sí mismo de la transformación del problema, por cuanto el técnico es persona) o si, como es habitual cuando las preguntas vienen encargadas por ministerios (como es el caso de este tipo de preguntas) la opción desapareció por orden del Ministerio del Interior. Debido a la antigüedad de las encuestas, no supieron resolverme la duda, ante lo cual no puedo sacar conclusiones definitivas, si bien el funcionamiento normal indica que las categorías de respuesta las ha ido modificando el propio ministerio⁶⁸.

En este sentido, entonces, podría interpretarse su eliminación como una transformación estatal de la atribución de responsabilidades en la extensión y las causas del fenómeno de la delincuencia o, simplemente, como una manipulación para que no pueda haber titulares en los que se afirme que la mitad de los españoles piensan que la pobreza es la causa de la delincuencia. Como no se puede saber, y con estos datos no se puede justificar ninguna de estas dos opciones, creo que lo más prudente es restringir la interpretación a la capacidad que tienen las preguntas y las encuestas de definir algunos problemas sociales, especialmente cuando las generan las propias instituciones del campo burocrático.

Tras observar las categorías de respuesta, se percibe un viraje en la definición institucional del problema de una consecuencia de procesos sociales a un problema técnico referido al sistema penal. Por ejemplo, “La escasez de recursos que se destinan para luchar contra la delincuencia” se cambia por “La escasez de medios de la policía”, lo cual no es lo mismo. La impunidad de los delincuentes deja paso a la poca eficacia de la policía. Por otro lado, “La mala educación recibida” parece dejar lugar a “Las carencias

⁶⁸ Lo cual es más llamativo aun cuando se lee la pregunta 10 del estudio 2315, la cual pregunta si el entrevistado percibe una relación entre la inmigración y el “aumento de la delincuencia” (sic). Los propios datos del MIR no avalan que la delincuencia subiese, por lo que no se entiende muy bien ni la justificación ni la finalidad de la pregunta.

afectivas en el hogar que existen en muchos hogares”, ubicando el problema en el ámbito privado, doméstico y relacionándolo con cuestiones afectivas, más que educativas. Es curioso también ver que la cantidad de encuestados que creen que la causa de la delincuencia es una supuesta blandura de las penas aumenta considerablemente tras los debates políticos en torno a la modificación de los códigos penales que se hacían más duros que los anteriores. Tampoco es casualidad que “La pérdida de valores tradicionales” duplique su valor en 2003, tras el pánico moral desatado en clave punitiva ante la notable llegada de migrantes a España. Por último, y de cara a la interpretación neoliberal de la desigualdad, en la respuesta “Las desigualdades sociales e injusticias sociales”, se elimina la parte de “injusticias” indicando que las desigualdades sociales no tienen por qué ser entendidas como injustas (pues se corresponden en gran medida con la asignación eficiente del mercado).

EL MERCADO LABORAL FLEXIBLE: INDIVIDUALIZACIÓN Y PRECARIEDAD

Por los motivos arriba expuestos, no es difícil comprender la importancia que tiene lo que acontece en el mercado laboral en el desarrollo del neoliberalismo, pues es de una gran importancia simbólica al servir como modelo de funcionamiento de lo social en otras esferas. En esta parte se van a analizar las políticas laborales y el mercado laboral, el cual, aunque está relacionado, no equivale a los cambios económicos: un cambio económico, como puede ser el paso a una economía postfordista, no necesariamente conlleva una precarización del trabajo. Probablemente sí cambie las relaciones productivas, pero la manera concreta que éstas adquieren dependen en una parte muy importante de decisiones políticas. A su vez, las políticas de empleo son especialmente importantes para la justificación existente de la distribución económica, desigual, de una sociedad. Configuran un saber compartido acerca del trabajo, su abundancia o escasez y las condiciones en las que se desarrolla, que tienden a volverse evidentes⁶⁹.

La tradición de la economía política del castigo ha estudiado desde hace décadas la relación entre el mercado laboral y el sistema penal. La variable que cuenta con más tradición para estudiar la

⁶⁹ Crespo, Revilla y Serrano, 2009: 93.

relación entre mercado laboral y sistema penal ha sido el desempleo⁷⁰. De hecho, en España durante buena parte de los 80 fue esta vía, la del paro, la que se usó para ajustar la economía⁷¹. No obstante, ya se ha alertado de que desde hace unas pocas décadas, no es el indicador más adecuado debido a los cambios en la economía–y en las políticas laborales, habría que añadir–, y que hay que buscar indicadores más apropiados a las economías postfordistas⁷².

Más allá de afirmar, como muy meritoriamente hace Wacquant, que la precarización trae la inseguridad e inestabilidad biográfica a amplios sectores de la población, y que las políticas sociales y penales actúan conjuntamente para contener los conatos de conflictividad social, sería deseable especificar los mecanismos concretos. Con esa idea es con la que se van a exponer algunas de las transformaciones en las relaciones laborales, esto es, las relaciones entre empresarios y trabajadores a través de una compleja regulación garantizada por el Estado dentro de un contexto cultural e histórico específico.

Se parte de la asunción, probablemente ingenua, de que los actores principales de este proceso –la alta nobleza del campo burocrático– no actuaban sólo en base a su propio interés, sino que muy probablemente actuaban buscando una solución a la situación española⁷³. Al fin y al cabo, la idea de que lo que es bueno para los negocios es bueno para el país tradicionalmente ha sido una sincera creencia conservadora⁷⁴. De hecho, es probable que, debido a la posición que ocupaban, sus intereses personales fuesen ligados a solucionar –de alguna manera– la situación del país, especialmente en la década de los 80, momento en el que se ponen las bases para la precarización laboral en medio de una crisis económica.

Ante la falta de un trabajo empírico más detallado que estudie las motivaciones concretas o los marcos de sentido de este grupo (y que no se ha podido desarrollar en este trabajo), hay que derivar provisionalmente la hipótesis del marco teórico. Así, asumiendo una acción y sentido guiados por el *habitus*, no es necesario interpretar la introducción de políticas neoliberales como un intento deliberado de favorecer a las clases dominantes (a pesar de que esto a veces se explicita –ver más abajo las

⁷⁰ Esta tradición tiene sus raíces teóricas en el libro de Rusche y Kirchheimer ([1939]) que fue extensamente expuesto en el capítulo 3. Para una revisión de la evidencia empírica acumulada por esta corriente, ver Box y Hale, 1985; Lynch, 1988; Chiricos y Delone, 1992.

⁷¹ Sevilla Segura, 1985: 102.

⁷² De Giorgi, 2007: 244.

⁷³ Hall, 1993: 289.

⁷⁴ Jones, [2011]: 61.

declaraciones de Felipe González), sino como una práctica acorde con la visión social propia de una posición social en el campo burocrático. Por lo tanto, y ante la falta de material empírico, el resto del análisis intenta explicar la implantación de políticas neoliberales sin hacer referencia a las intenciones. Dada la naturaleza relacional del mundo social, las posiciones de la alta nobleza del campo burocrático tenderán a ser más parecidas (y, por lo tanto, con intereses más similares) a la de los grupos que se encuentran cercanas a sus posiciones, como pueden ser otros grupos dominantes o con posiciones no abiertamente conflictivas (e, incluso, cooperativas) dentro del campo del poder.

En lo que sigue se va a explicar la introducción y consolidación de la precariedad en el mercado laboral español, para lo cual habrá que vincularlo brevemente con su historia y la inexistencia de un pacto entre patronal y trabajo similar al del resto de Europa continental (más similar, no obstante, a los países del Sur de Europa). Tras un repaso a las principales leyes que han apuntalado el proceso y que han ayudado a conformar un sentido común, se pasará a ver la extensión y las consecuencias del proceso de desregulación del mercado de trabajo. Finalmente, se comentarán las políticas de activación y la transformación de las misiones del Estado, que ayudará a dar paso, en la siguiente sección, a las políticas sociales.

La precariedad como indicador del paradigma de la flexibilidad

Decidir qué aspecto de un conjunto de relaciones tan complejas como es el mercado laboral es el más adecuado para evaluar la implantación del neoliberalismo no es tarea fácil. Aunque Wacquant no da una definición explícita de a qué se refiere con la desregulación laboral, en base a los ejemplos que pone⁷⁵ y al acuerdo que existe en buena parte de la literatura española sobre las relaciones laborales, se ha entendido aquí que la extensión de la precariedad es el indicador más apropiado.

⁷⁵ Se pueden encontrar referencias a “empleo flexible”, “remuneración menor”, “menor salario”, referencias a la cobertura por desempleo, la debilidad de los sindicatos, dualización del mercado laboral, “desempleo masivo, expansión de la precariedad”, “demanda de trabajo polarizada”, “dificultad de las formas tradicionales de seguro social y asistencia pública”, “desempleo de larga data o actividad ocupacional precaria” (Wacquant, [1993]: 123, 124; [1999a]: 87; [2006b]: 41, 43, 92, 93, 303, 304; [2009]: 58, 98).

La precariedad, tal y como se conoce hoy, es la consecuencia de la aplicación del paradigma de la flexibilidad. Su principio básico reside en que el desempleo es causado por una excesiva rigidez de las normas que regulan las relaciones laborales, y su éxito probablemente se debió a que daba un conjunto de respuestas (soluciones) a buena parte de las incertidumbres que generaba el aumento y la magnitud del desempleo, ofreciendo un “marco interpretativo plausible y sencillo”⁷⁶.

Pese a que pueda parecer un problema individual, la precariedad no refleja las carencias de este o aquel trabajador (o trabajadora, especialmente), sino unas relaciones de poder asimétricas⁷⁷. Así mismo, su propia conceptualización es implícitamente comparativa, pues se define frente a lo que se consideraba la “forma estándar de empleo: trabajo asalariado con duración indefinida a tiempo completo”⁷⁸. La idea básica sería que, frente a unos cuantos trabajadores bien asentados dentro del mercado laboral, y otros excluidos de este (desempleados), la mejor solución para reducir el paro será, por un lado, degradar las condiciones laborales de los trabajadores para que así haya cabida para más personas dentro del mercado de trabajo y que, a la vez, el empresario pueda disponer de la mano de obra en base a sus necesidades de negocio inmediatas. No obstante, en España esto se tradujo (sindicatos mediante) en una dualización del mercado laboral –con formas estándares de empleo conviviendo con las precarizadas–, y un aumento del paro. Es decir, que no sirvió para reducir el desempleo, pero empeoró notablemente las condiciones de uno de cada tres trabajadores.

Se han distinguido cuatro dimensiones en la precariedad: incertidumbre sobre la continuidad del empleo; salarios más bajos; empeoramiento de las condiciones laborales; y reducción de la protección social⁷⁹. Con el tiempo, y tras múltiples reformas que parecen ir siempre encaminadas a corregir los errores introducidos por las anteriores⁸⁰ (lo único que se ha mostrado eficaz es apelar a la “eficacia” cada vez que se quieren modificar las leyes), no se es precario o no se es, sino que estas dimensiones se conjugan entre sí y dan lugar a varios grados y tipos de precariedad⁸¹. Además, la precariedad no existe sólo a un nivel objetivo, de relaciones económicas estructuradas,

⁷⁶ Sola, 2013: 316-319.

⁷⁷ Cano, 2000: 26.

⁷⁸ Cano, 2000: 27.

⁷⁹ Cano, 2000: 33; Gaviria, Laparra y Aguilar, 1995: 154.

⁸⁰ Laparra Navarro, 2006: 112.

⁸¹ Cano, 2000: 33.

sino que su realidad aparece subjetivada como una condición de los trabajadores, que viven como propia y constitutiva de su persona⁸².

Por lo tanto, la precariedad aparece como reflejo de una transformación en las características del mercado laboral, con importantes consecuencias en la valoración social de determinadas categorías que opera el mercado⁸³ y en la corrosión del carácter de los trabajadores⁸⁴.

De entre todas estas dimensiones, se suele usar el índice de temporalidad como la mejor forma de medir la precariedad. El consenso es tal que es difícil encontrar una justificación explícita de su uso. Lo cierto es que en la temporalidad (duración prefijada de un contrato de trabajo, generalmente de menos de tres meses) se suelen juntar las cuatro dimensiones arriba expuestas: la incertidumbre sobre los ingresos a medio plazo, que impide planificar la vida; salarios más bajos y, además, la imposibilidad de acumular complementos salariales asociados con la permanencia en una empresa (léase antigüedad); los recursos tanto materiales como sociales son menores a la hora de desarrollar el trabajo; y la dificultad para acumular el tiempo de cotización mínimo para cobrar la prestación por desempleo hace que la vulnerabilidad ante el paro sea mayor. Hay quien ha propuesto ampliar la medida, incluyendo a quienes tengan ingresos por debajo del 66% o del 50% del salario medio⁸⁵, o quienes quieren incluir formas atípicas de trabajo (desde el domicilio, por cuenta propia –los falsos autónomos–, etc.) (Cano, 2000: 25).

La economía política heredada

Sin querer hacer un repaso histórico exhaustivo⁸⁶, es importante entender que el Mercado se erige sobre un determinado orden moral, con unas visiones determinadas y

⁸² Alonso y Fernández, 2009: 251.

⁸³ Fourcade y Healy, 2007: 299-300.

⁸⁴ Sennet, [1998]: 87. Ver también Bilbao, 1999: 59-69.

⁸⁵ Ramos-Díaz, 2004: 103. En cuyo caso es importante la diferencia entre salario nominal y salario real (Bilbao, 2000: 72-73). La diferencia es menor cuanto más desarrollado esté el Estado del Bienestar, es decir, la prestación de servicios a los que no hace falta destinar parte del salario neto.

⁸⁶ Gusfield (1963: 57-60) defiende que la tarea de la Sociología no ha de ser una reconstrucción histórica exhaustiva (tarea que correspondería a los historiadores), sino la de la interpretación.

una valoración social de los distintos grupos⁸⁷. Una forma de hacerlo es analizar el legado institucional, que en el caso de este estudio concreto tiene que ver mucho con el franquismo y las dinámicas relacionales y de poder que en él se consolidaron, y que la transición apenas cambió. La dictadura tuvo una influencia muy marcada en el mercado de trabajo, el proceso de desregulación y las actuales políticas de empleo. Sola⁸⁸ ha caracterizado y analizado la economía política del franquismo como: 1) Estado políticamente autoritario y socialmente raquítrico; 2) Estructura productiva ineficiente y clientelista; 3) Relaciones laborales con la clase trabajadora más subordinada política y económicamente.

La principal influencia, al menos a efectos comparativos, fue que debido a la dictadura no se produjo el pacto entre capital y trabajo que caracterizó a la Europa central posterior a la II Guerra Mundial. Esto es fundamental para comprender la velocidad con la que posteriormente se “flexibilizaría” el mercado laboral –y su extensión, la mayor en la Unión Europea– y la enorme distancia desde la que partiría la convergencia con Europa en materia de políticas sociales. Las concesiones que las elites económicas tuvieron que hacer en el Viejo Continente en reconstrucción apenas afectaron a las clases empresariales españolas, que gozaron de una prórroga de varias décadas gracias al régimen de Franco⁸⁹. Los constantes ataques a las formas de organización colectiva de los trabajadores fueron fundamentales, hasta el punto de que durante las dos primeras décadas posteriores a la Guerra Civil los salarios perdían constantemente valor mientras que los beneficios empresariales aumentaban considerablemente⁹⁰.

Por un lado se encontraba un Estado políticamente autoritario y socialmente raquítrico. Es decir, intervenía mucho pero gastando poco, protegiendo a los empresarios existentes. Su intervención era opuesta a la intervención socialdemócrata, con un papel regulador, pero no inversor. La consecuencia fue que se desincentivó la mejora en la productividad de los grandes empresarios, pues tenían los beneficios prácticamente garantizados, al contar con un Estado que podía mantener autoritariamente el coste de producción a la baja. Por otro lado, se desarrolló una política social dispersa e

⁸⁷ Fourcade y Healy, 2007: 297.

⁸⁸ Sola, 2013: 204. En la exposición que sigue me baso en el trabajo de este autor. Por no saturar el texto con citas, remito a una exposición más detallada y sólidamente argumentada en Sola, 2013, capítulo 6.

⁸⁹ Fernández Steinko, 2010: 170.

⁹⁰ Sola, 2013: 212.

inconsistente, lejos de los principios del Estado del Bienestar y más ligada a una concepción asistencial. En muchos casos se trataba más de una forma de control sobre los pobres que de un derecho propiamente dicho. Coherentemente con estas situaciones, el Estado franquista recaudaba poco y gastaba poco (no era prioritario ni cobrar a los ricos ni gastar en los pobres). El IRPF, se instauró en 1977, financiándose hasta entonces casi exclusivamente con impuestos indirectos o, desde luego, no progresivos. Las reservas de la Seguridad Social (instaurada en 1963) llegaron a utilizarse para financiar empresas públicas y bancos. En los años 60, el tamaño del gasto público relativo en España era aproximadamente la mitad que el de los países continentales, como también lo era la cantidad recaudada en impuestos⁹¹.

Por otro lado, se fomentó una estructura productiva ineficiente y clientelista. A una estructura dual, formada por grandes y pequeñas empresas, pero apenas medianas, se le sumaban toda una serie de mecanismos represivos que fijaban los salarios a la baja, y un sistema financiero que prestaba dinero sin intereses a las empresas. Estos dos mecanismos abarataban la producción, pero además se cerraba la competencia con una fuerte política proteccionista frente a las empresas extranjeras. Así, se propiciaba un sistema que transfería riqueza a los ricos sin fomentar el papel económico dinamizador y constructivo que tuvo en otros países. La economía española se ha caracterizado por ser poco productiva y proteger eficientemente los beneficios de los empresarios frente a los trabajadores⁹².

Las consecuencias de todo esto se concretan en unas relaciones laborales con la clase trabajadora muy subordinada política y económicamente. Existía una presión del Estado sobre los salarios para favorecer el beneficio empresarial⁹³, una tradición que se continuó en 1981 y que propició que los sindicatos en los años 80 se centrasen en conseguir unos niveles salariales aceptables y descuidasen su lucha contra los despidos⁹⁴. La ausencia de derecho a huelga y de libertad sindical es fundamental para entender el enorme desequilibrio de la época entre el poder de los empresarios y el de los trabajadores. Por último, existía una legislación en materia laboral bastante ambivalente, en la que el margen de aplicación era muy alto y en que contaba más que el

⁹¹ Ver Sola, 2013: 215-218.

⁹² Sevilla Segura, 1985: 62-63.

⁹³ Sevilla Segura, 1985: 71. Medidas muy similares, por cierto, a las que se han tomado en la crisis económica actual.

⁹⁴ Sevilla Segura, 1985: 95, 111-112.

Estado tomara parte de los empresarios que lo que estuviese contenido en las leyes. Hay que destacar la aprobación de la Ley de Convenios Colectivos y la creación del subsidio de paro, ambos en 1958. La estabilidad laboral en la España franquista era similar a la del resto de países europeos, y en general los salarios y la productividad eran parejos – ambos muy bajos.

Cuando llegó el fin de la dictadura, el proceso de transición no alcanzó al modelo empresarial⁹⁵, y ante las dos opciones existentes para superar la crisis económica de entonces (una pasiva, en la que se mantenían los beneficios controlando los salarios sin modificar el tejido productivo, o una activa, en la que se recuperaba el déficit salarial mediante la actualización de las empresas y forzarlas a ser más competitivas y eficientes), se optó por una salida pasiva⁹⁶, confiando la solución a las inversiones extranjeras⁹⁷. Además, la reforma fiscal fue escasa y claramente insuficiente como para montar un Estado del Bienestar similar a los que entonces existían en Europa. Se ha señalado que la crisis afectó de manera tan grave a España por la existencia de una estructura industrial obsoleta y la falta de competitividad internacional⁹⁸. El antiestatalismo de las clases medias-altas de la transición, que no habían padecido el raquitismo social del Estado, pero sí su faceta represiva (piénsese en el exilio) favoreció la adopción durante los 80 de políticas neoliberales⁹⁹. A nivel discursivo, no obstante, la flexibilización del mercado laboral en la España de los 80 no se articuló en torno a una demonización de la clase obrera similar a la realizada en Gran Bretaña¹⁰⁰, sino que giró en torno a la unidad democrática –y durante los 90 alrededor de la integración en Europa¹⁰¹.

Años más tarde, durante el crecimiento económico español de la segunda mitad de los 90, no se aprovechó ni para hacer una reforma fiscal que fuese en una línea más redistributiva (más bien al contrario) ni se promovió una transformación de las empresas a un modo de producción más basado en tecnologías o servicios cualificados. Los salarios aumentaron a un nivel menor que el PIB, y las prestaciones sociales

⁹⁵ Fernández Steinko, 2010: 189.

⁹⁶ Sevilla Segura, 1985: 30-48.

⁹⁷ Ferreiro y Serrano, 2001: 159.

⁹⁸ Laparra Navarro, 2006: 91.

⁹⁹ Sola, 2013: 241.

¹⁰⁰ Jones, [2011].

¹⁰¹ Jiménez Franco, 2013: 30. Se puede ver un análisis similar, aunque con diferencias, en López y Rodríguez, 2010.

frenaron su crecimiento para la convergencia requerida para el euro. Así, la reducción relativa de gasto público la tuvieron que soportar las familias mediante el endeudamiento doméstico, y en vez de hacer una reforma fiscal que acercase al Estado español a niveles recaudatorios similares a la media de la UE, se privatizaron las empresas públicas que daban beneficios (Telefónica, Repsol, Iberia, etc.)¹⁰².

Así, el país se encuentra en una nueva crisis económica, congelando salarios y pensiones, abaratando despidos y endureciendo la carga fiscal en los impuestos indirectos. Se glorifica la figura de ciertos banqueros y se toma el incremento del precio de la vivienda como un indicador de que la economía empieza a ir bien. Las cosas evidentemente han cambiado, pero si se atiende a las características de la economía española, el legado es poco discutible.

La creación legislativa de la precariedad

A pesar de que uno de los principios de la flexibilidad es desregularizar el mercado de trabajo, a fin de evitar injerencias externas que hagan ineficiente la distribución del mercado, lo cierto es que es más apropiado hablar de re-regulación. La actividad legislativa en este terreno es significativa, con modificaciones también en las políticas fiscales para favorecer un tipo de contratación sobre otra (generalmente, los nuevos tipos de contratos introducidos en cada reforma). Con el tiempo, en España se han multiplicado los tipos de contratos y fragmentado las relaciones contractuales entre trabajador y empresario (y cada vez menos entre trabajo y capital como entidades colectivas).

La reforma laboral de 1984 introdujo la precariedad de manera oficial, eliminando las trabas para la contratación temporal. Fue la reforma más simple y con mayores efectos en el mercado de trabajo¹⁰³. La situación de los trabajadores indefinidos apenas se vio afectada, pero se incentivó fiscalmente la contratación temporal¹⁰⁴. Además de poner las bases para la dualización del mercado laboral (entre unos trabajadores con estabilidad laboral, y otros sin ella), supuso un resquebrajamiento en

¹⁰² Jiménez Franco, 2013: 34-44; Bilbao, 1999: 21.

¹⁰³ Sola, 2013: 94.

¹⁰⁴ Laparra Navarro, 2006: 93.

las posibilidades de organización colectiva de los empleados y dio más poder a los empresarios. A lo largo de los 80 se reconceptualizó el pleno empleo y se empezó a entender como no funcional, ya que daba poder a los trabajadores (en términos de oferta y demanda) y tenía efectos inflacionistas¹⁰⁵. Esto no significa que el pleno empleo fuese posible o que estuviese cercano en España (máxime tras la incorporación de muchas mujeres a la población activa), sino que ya ni siquiera se planteaba como un objetivo a perseguir.

El período que va de 1992 a 1994, de nuevo con una crisis económica de fondo, introdujo cambios importantes que consolidaron la precariedad como forma de empleo en España. Se introdujeron los contratos de aprendizaje¹⁰⁶ (los llamados “contratos basura”) y se recortaron las prestaciones por desempleo, bajo un discurso público en torno a los defraudadores que cobraban el paro mientras trabajaban informalmente. Se redujo la función reguladora del Estado y de los convenios colectivos¹⁰⁷, hasta el punto de que se cambiaron los usos del Derecho laboral: pasó de tener como prioridad proteger al empleado a garantizar las condiciones necesarias para la creación de empleo¹⁰⁸. Con el Tratado de Maastricht de fondo¹⁰⁹, se legalizan las empresas de trabajo temporal y se aumentaron las causas de despido justificado. Su resultado no fue la generación de más empleo, aunque fuese de peor calidad, sino la precarización del empleo existente, facilitando la sustitución de puestos de trabajo indefinidos por otros de duración determinada (y corta)¹¹⁰. A estas alturas, el mercado ya se había consolidado como asignador eficiente de recursos¹¹¹.

La situación se tornó alarmante cuando España alcanzó un 30% de temporalidad. En 1997 se firmó el llamado Pacto de Estabilidad y Empleo, cuyo principal objetivo era frenar la expansión de la temporalidad¹¹², y para el cual se contó

¹⁰⁵ Bilbao, 1999: 34, 37; Ferreiro y Serrano, 2001: 157.

¹⁰⁶ Los cuales favorecen que sólo aquellos a quienes su familia pueda mantener puedan dar el salto a trabajos cualificados (Jones, [2011]: 220). Es un mecanismo similar, aunque sea como consecuencia no intencionada, al del acceso a los puestos de juez en España, para lo cual hay que contar con recursos que puedan costear años de estudio de una oposición. Así se explica buena parte de la composición de clase de la judicatura española.

¹⁰⁷ Laparra Navarro, 2006: 94.

¹⁰⁸ Bilbao, 1999: 27.

¹⁰⁹ No cambió necesariamente las preferencias del Gobierno, sino que, de hecho, sirvió para legitimar unas políticas que ya se estaban desarrollando (Sola, 2013: 34).

¹¹⁰ Ferreiro y Serrano, 2001: 160; Laparra Navarro, 2006: 95.

¹¹¹ Ver Petras, 1996.

¹¹² Aragón et al., 2007: 190.

con los sindicatos. Una de las medidas para reducir la dualidad fue abaratar el despido de los indefinidos, no encarecer el de los temporales. Algunos autores hablan de un punto de inflexión en las relaciones laborales para el período 1997-2000¹¹³, mientras que otros señalan en el papel de los sindicatos la asunción de que el paradigma de la flexibilidad había triunfado¹¹⁴.

Posteriormente, con la precariedad ya consolidada, la actividad legislativa se redujo hasta el inicio de la actual crisis económica. Durante este tiempo, las reformas laborales han seguido aplicando el paradigma de la flexibilidad, si bien buscando la flexibilidad en el despido, una vez alcanzada en la contratación¹¹⁵.

Se ve cómo una intensa intervención estatal es necesaria para crear las condiciones de un mercado “libre” y cómo, frente a la retórica, existe toda una construcción jurídica que cada vez aumenta más los tipos de contratos, introduce excepciones en las formas de despido y se articula junto a la política fiscal para favorecer un tipo de relación salarial sobre otra. La cuestión fundamental, entonces, no es más o menos regulación, sino cómo ésta favorece una determinada distribución de la riqueza u otra¹¹⁶. Todo esto no es incompatible con los principios neoliberales, que no piden ausencia de Estado, sino que le asignan determinadas funciones. Con todos estos cambios no sólo se modifican las estructuras laborales, sino que también se influye de manera indirecta en las relaciones sociales¹¹⁷. Mediante la representación de la sociedad que produce el discurso público, por un lado, y las prácticas y situaciones del día a día, por otro, se configura poco a poco un nuevo sentido común en torno al funcionamiento de lo social.

Un sentido común flexible

“Alguien me dirá que hago una política económica que sólo favorece a las empresas, y yo le diré: tiene usted razón, queremos que las empresas vayan saneándose, vayan recuperando su excedente (para que) se llegue a ese punto

¹¹³ Laparra Navarro, 2006: 89, 98.

¹¹⁴ Sola, 2013: 200.

¹¹⁵ Sola et al., 2013: 4.

¹¹⁶ Harcourt, 2011: 48.

¹¹⁷ Bilbao, 1999: 31.

de inflexión en que las empresas empiecen a generar empleo (...) *Es de sentido común*" (Felipe González, presidente del Gobierno, Diario de sesiones de la II legislatura, 24/10/1984).

En la frase de arriba casi lo menos interesante es que provenga del líder de un partido que se dice socialista y obrero. Llama la atención que se reconozca abiertamente que las medidas legislativas que se estaban tomando favorecían claramente a un grupo sobre otro, y que este reforzamiento legislativo del poder del capital sobre el trabajo se presente despolitizado, aduciendo un sentido común que no es tal. Mediante la apelación al sentido común lo que se busca, claramente, es poner fin a un debate. Ya que es de sentido común, no hay más que discutir.

El paradigma de la flexibilidad comenzó a tener una fuerte presencia ya en la década de los 70, quejándose de las rigideces en el despido y de unos altos salarios que estarían ahogando a las empresas y evitando que se pudiesen adaptar mejor a la demanda de producción¹¹⁸. Una década más tarde, la derecha y la izquierda parlamentaria ya estaban de acuerdo en los aspectos fundamentales de la política económica, y la presentaban como la única posible o, desde luego, sensata¹¹⁹. Así, con el uso de motivos, se resuelven conflictos y se consigue una mayor integración¹²⁰. Las similitudes con el discurso actual no pueden pasar desapercibidas.

El hecho de que exista una serie de dogmas sobre la mejor forma de organizar las relaciones productivas de una sociedad no elimina, lógicamente, la existencia de visiones alternativas. Algún grupo parlamentario ha defendido una legislación alternativa, y muchas asociaciones de ciudadanos han mantenido, y siguen manteniendo, un discurso crítico contra la flexibilización del mercado. El recurso a las huelgas ha sido recurrente, aunque no todas hayan tenido el éxito de la huelga general de 1988 –como respuesta, precisamente, a un nuevo intento de flexibilización del mercado laboral, y que marcó una efímera vuelta a una política económica más social, hasta 1992¹²¹. No obstante, no todos los grupos e instituciones tienen la misma capacidad de conformar el debate público y, mucho menos, de legislar; la representación institucional es importante.

¹¹⁸ Sevilla Segura, 1985: 10.

¹¹⁹ Sevilla Segura, 1985: 8; Jiménez Franco, 2013: 29.

¹²⁰ Mills, [1940]: 908.

¹²¹ Sola, 2013: 170.

Por un lado, siempre existen justificaciones públicas del orden económico existente¹²², lo cual ayuda a construir un problema social en unas coordenadas y con un lenguaje concreto, que ya orienta el debate y las respuestas. Como ya se vio en el desarrollo del marco teórico, el discurso político concentra unas características de legitimación, desinterés, universalidad, etc.¹²³ que lo hacen socialmente eficaz, aunque no incontestable. Por otro lado, el propio efecto de la legislación, de la promulgación oficial, y de su funcionamiento ejercen una violencia simbólica que lleva naturalizar determinadas relaciones de poder y dinámicas que terminan pareciendo precisamente eso, de sentido común. El desarrollo de esta *doxa* neoliberal en materia económica podría ser el interesante objeto de una investigación que aquí no se ha podido realizar.

Definir una solución a cuestiones altamente polémicas como de sentido común es una forma de intentar despolitizar asuntos profundamente políticos. Tal vez, y habida cuenta de los efectos naturalizantes de un discurso político sin oposición fuerte en una democracia, y el propio efecto de las leyes aprobadas especialmente durante el gobierno socialista de los 80, hubiera sido más sincero que González hubiese concluido la argumentación con la que abría este epígrafe diciendo “será de sentido común”.

Un último apunte, tal vez más curioso que significativo, pero que muestra bien que, en realidad, la apelación al sentido común no es a la flexibilización *per se*. La última reforma laboral, introducida por el Partido Popular, suponía un nuevo paso en la línea iniciada por el PSOE. A pesar de ser de sentido común, ha provocado múltiples protestas y manifestaciones (como en su día las ocasionaron las reformas del PSOE). En este sentido, y por concluir este epígrafe con quien se empezó, resulta llamativa la reciente petición que González le realizó a Rajoy, reclamando nuevamente “sentido común”, pero esta vez para rechazar la reforma laboral¹²⁴.

La temporalidad como precarización indefinida

De todas maneras, la flexibilidad no es sólo discurso. Este “favorecer a las empresas” que formaba parte del discurso declarado y de los objetivos explícitos de las reformas

¹²² Fourcade y Healy, 2007: 286.

¹²³ Bourdieu, [1982]: 67-71.

¹²⁴ *La Nueva España*, 22/03/2012.

laborales, parece que se consiguió, al menos, parcialmente. No obstante, aún hay muchos trabajadores que siguen esperando ese punto de inflexión en el que el favorecimiento del enriquecimiento empresarial revierta en igual medida en los trabajadores. Durante los años 80 no se consiguió reducir el desempleo, añadiendo trabajadores temporales a los indefinidos, sino que el resultado fue una sustitución de asalariados con contratos indefinidos por otros con contratos temporales, cuyos salarios y costes de despido son más bajos¹²⁵. Se ha señalado que la precarización no es una solución transitoria, como parecía presentarse, sino que es un elemento estructural fundamental en las economías postfordistas, al actuar como una herramienta disciplinaria que permite su funcionamiento¹²⁶.

El paro sólo se redujo años más tarde, cuando el ciclo económico era favorable, y lo hizo principalmente en base a trabajos en la construcción (asociados a la burbuja inmobiliaria) y a la hostelería (asociados al turismo). Estos dos sectores, base del “milagro económico español” y de la reducción del desempleo durante la segunda mitad de la década de los 90, son trabajos que se caracterizan por su estacionalidad, horarios muy variables y condiciones discutibles. Estos empleos colocan en una situación de vulnerabilidad tal que son los más representados entre la población carcelaria del país, duplicando su representación entre rejas¹²⁷.

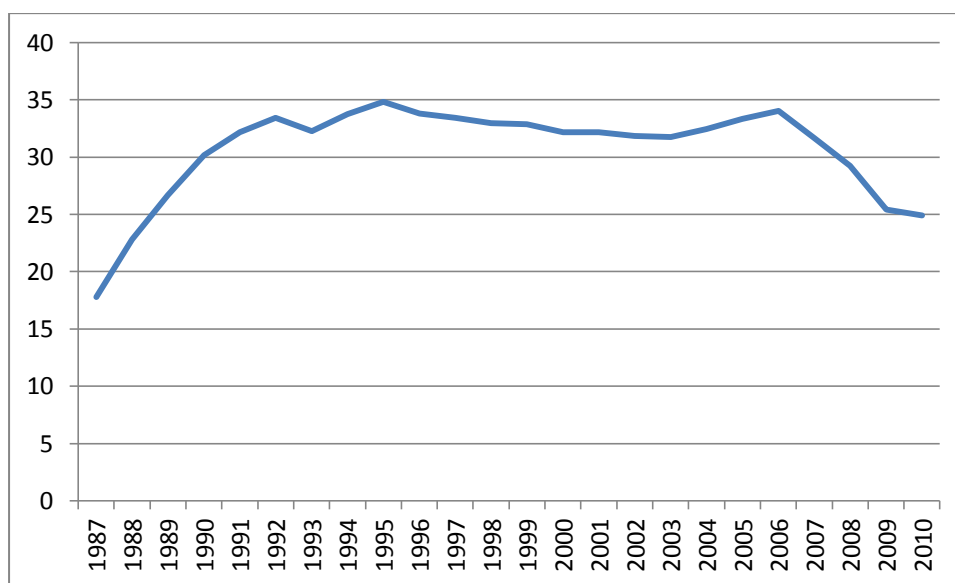
La evolución de la temporalidad en España consta de tres etapas: un fuerte incremento inicial en el que sólo en cinco años casi se duplicó la tasa (no hay datos para antes de 1987), pasando del 17% al 33%, año en que se aprobó una nueva reforma laboral. Después, una larga estabilización alrededor de ese tercio sobre el total de los contratados, y un breve descenso tras el año 2006 (siempre manteniendo diferencias considerables entre el sector público y el privado –aproximadamente el 20% y el 50%, respectivamente).

¹²⁵ Cano y Torrelles, 2000: 146; Ferreiro y Serrano, 2001: 161.

¹²⁶ Alonso y Fernández Rodríguez, 2009: 229-230.

¹²⁷ Gallego et al., 2010: 66-68.

Gráfico 5.1 Tasa de temporalidad en España (1987-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

La temporalidad ha afectado en mayor medida a quienes intentan entrar en el mercado de trabajo, ya sea por motivos culturales (el 80% afecta a las mujeres) o biográficos (el 87% de los jóvenes que trabajaban en 1997 lo hacían con un contrato temporal). Paralelamente han aumentado los contratos a tiempo parcial, incentivados con reducciones fiscales a la Seguridad Social. Este tipo de contratos se asocian más a una corta duración, y es importante tener en cuenta que cotizan menos tiempo, por lo que acceder a prestaciones por desempleo una vez que el contrato finaliza es aún más difícil. La temporalidad, además, correlaciona con la exposición a accidentes laborales. El empleo autónomo es el mayor en Europa, no por abundancia de emprendedores y trabajadores autónomos, sino por la extensión de la figura del falso autónomo, en el que es el propio trabajador el que se tiene que pagar la Seguridad Social¹²⁸.

En 1994, año de legalización de las empresas de trabajo temporal¹²⁹, sólo el 12% de la temporalidad desembocaba en un puesto de trabajo estable¹³⁰, a pesar de que en torno al 90% de las contrataciones se hacen con una duración predeterminada (datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social). La introducción de las ETT supone introducir organizaciones que viven de los trabajos temporales y que fomentan la

¹²⁸ Los datos de este párrafo son del INE y están extraídos de Cano y Torrelles, 2000, esp. 150-158.

¹²⁹ Es más correcto hablar de legalización que de creación, pues eran prácticas que ya se venían realizando (Bilbao, 1999: 29), en un proceso similar al que supone la despenalización de conductas.

¹³⁰ Laparra Navarro, 2006: 117.

rotación de los empleados¹³¹. Es importante señalar que cuando se habla de contratos temporales, en torno al 80% tienen una duración menor de tres meses, y el 58% menor a un mes. Es decir, los contratos temporales se extienden y se cronifican. Así se reduce la necesidad de despedir, pues con no renovar el contrato basta, lo que da mayor poder al empresario¹³². La precarización actuaría generando incertidumbre e inseguridad, con los consiguientes efectos disciplinarios¹³³.

El resultado del proceso no fue la reducción del paro, sino la reducción de los salarios y el aumento de la temporalidad¹³⁴. El número de trabajadores que son pobres ha aumentado y es de los más altos de Europa¹³⁵. España también se convirtió en el país de la UE en el que había mayor probabilidad de encontrar trabajadores que combina períodos largos de paro con una participación en el mercado fragmentada y corta¹³⁶, y cada vez son menos los trabajadores que confían en tener una carrea para toda la vida, o al menos a largo plazo¹³⁷. El proceso fue tal, que en España se ha triplicado durante mucho tiempo la media de temporalidad de la UE¹³⁸ y en 1997 el número de contrataciones superó el número de puestos de trabajo. Es decir, que a lo largo de un año entraba más gente a trabajar que puestos a cubrir había, o lo que es lo mismo, que el mismo puesto era ocupado por varias personas durante el mismo año (o por la misma persona con varios contratos). A medio plazo, esto supone la reducción de gente que puede acceder a las prestaciones por desempleo y de las condiciones en que lo hacen¹³⁹.

Curiosamente, entre el año 2001 y 2002 este mismo proceso se dio a la inversa en la población carcelaria. Por primera vez el número de ingresos en un año era menor al de la población carcelaria. Así, mientras que en España se consolidaba la estancia breve en el mercado laboral, se reforzaba la permanencia de larga duración en la cárcel¹⁴⁰.

¹³¹ Bilbao, 1999: 40.

¹³² Cano y Torrelles, 2000: 149.

¹³³ Alonso y Fernández Rodríguez, 2009: 237.

¹³⁴ Bilbao, 1999: 11.

¹³⁵ Ver Lohman, 2009.

¹³⁶ Ramos-Díaz, 2004: 114.

¹³⁷ Standing, 2000: 121.

¹³⁸ Cano y Torrelles, 2000: 147.

¹³⁹ Bilbao, 1999: 40; Laparra Navarro, 2006: 114.

¹⁴⁰ En el capítulo 1 ya se explicó que buena parte del volumen de la población carcelaria tenía que ver con el alargamiento de las penas. Ver Cid, 2008.

Todo esto supone que, en la práctica, lo indefinido en las relaciones laborales ya no es la duración del contrato, sino la de la situación de temporalidad. La inmensa mayoría de trabajadores y trabajadoras entran el mercado laboral con contratos de duración determinada que se suceden unos a otros y que rara vez desembocan en una contratación indefinida. En este sentido, ni siquiera queda mucho espacio para comprender la precariedad como una situación temporal, transitoria, hacia relaciones laborales con garantías de futuro, sino que todo apunta a que es la forma laboral que se ha asentado: una relación laboral precaria sin fecha aproximada de transformación, es decir, indefinida, pero con fechas previstas de extinción sobre las que el empresario tiene el control.

Consecuencias de la precarización del empleo: individualización y moralización

El proceso de precarización ha tenido efectos en distintos ámbitos. Por un lado, los datos han permitido constatar una degradación generalizada de las condiciones laborales del trabajo en España. El empleo ha reducido su capacidad para asegurar la situación económica y social de las personas, así como sus expectativas y planes de futuro, ligados a la incertidumbre de una fuente de ingresos. A nivel simbólico, esta reconfiguración de las relaciones laborales ha tenido consecuencias en la interpretación de los resultados de las relaciones económicas.

La aplicación del paradigma de la flexibilidad ha supuesto, ante todo, una remercantilización de las relaciones laborales y un declive de las formas de negociación colectiva¹⁴¹. Esto ha repercutido en un reforzamiento de los desequilibrios de poder que ubican cada vez más al trabajador como un individuo que tiene que negociar y procurarse una trayectoria laboral por su cuenta. En resumen, todo este proceso ha supuesto la desactivación de los mecanismos de negociación colectiva, su consecuente despolitización y una profunda individualización, objetiva y subjetiva, de la cuestión laboral¹⁴².

¹⁴¹ Sola, 2013.

¹⁴² Alonso y Fernández Rodríguez, 2009: 245.

Individualización

La situación laboral de las personas cada vez se entiende menos como el resultado de la regulación del mercado, de la pertenencia a un sector, o de la negociación de terceros y es evaluada cada vez más como el resultado del esfuerzo individual, de la valía personal. Los mercados son entidades saturadas de moralidad, y a su vez moralizan, a veces de manera explícita. La responsabilización individual de la situación laboral es una buena muestra de ello¹⁴³. Esta moralización no es exclusiva de los mercados, e históricamente fue fundamental para la justificación del encierro de los pobres¹⁴⁴.

Desde el trabajo de Weber existe una importante tradición de estudios que ha mostrado cómo el dinero, en las sociedades modernas, es un indicador de la valía moral de una persona. Dicho de otra manera, cómo el capital económico tiene efectos simbólicos. Así, al igual que el discurso de la eficiencia sirve a nivel empresarial para justificar peores o mejores situaciones económicas, en las personas suele ser un rasgo de la responsabilidad moral¹⁴⁵. La posición económica de las personas, muy determinada por las condiciones de acceso y de permanencia en el mercado de trabajo, ejerce un potente efecto de clasificación social. Esta clasificación está sujeta a constante conflicto, pues la definición social de lo que es moral o inmoral siempre lo está, a veces de manera explícita, y otras en nombre de cuestiones aparentemente objetivas¹⁴⁶.

El sentido común en base al cual se ha desregulado el mercado laboral ha supuesto también la articulación de un problema político en términos de eficiencia, despolitizándolo y haciendo al individuo responsable de su situación¹⁴⁷, especialmente a través de las soluciones aportadas por el propio Estado a la situación de desempleo. Por ejemplo, los significados y explicaciones culturales que van asociados a una gestión de una alta tasa de paro son distintos si la solución pasa por introducir cambios estructurales en el mercado laboral, o si la respuesta es la puesta en marcha de políticas de activación, las cuales definen el problema del desempleo como una falta de aptitudes y de actitudes individuales. Se produce así una psicologización política del trabajo,

¹⁴³ Fourcade y Healy, 2007: 286; Crespo, 2009: 39-40.

¹⁴⁴ Ver, por ejemplo, Rothman, 1971: cap. 7; Castel, [1995]: 221-224; para España, ver Vázquez García, 2009: 72-80). ALVAREZ URÍA

¹⁴⁵ ita a Zelizer. Fourcade y Healy, 2007: 300.

¹⁴⁶ Fourcade y Healy, 2007: 303-304.

¹⁴⁷ Fourcade y Healy, 2007: 302; Crespo, 2009: 46.

transformando los problemas sociales en problemas personales, asociados a carencias individuales y desplazando la responsabilidad del desempleo¹⁴⁸. Un ejemplo de esto es el paso que va de definir la situación de no trabajo como “estar desempleado” (nadie me emplea) o “estar parado” (no me muevo). Las políticas de activación como respuesta estatal al problema son un ejemplo muy significativo de este viraje, y serán tratadas con algo más de extensión en breve.

Concepción de ciudadanía

Típicamente, en sociedades salariales basadas en un modelo de empleo estable, el acceso a los derechos otorgados por el Estado (los derechos no existen si no son reconocidos) se logra a partir de la consolidación de un estatuto del trabajo¹⁴⁹. El Estatuto de los Trabajadores de 1980 sentó las bases para la precarización del mercado laboral¹⁵⁰ y, con ello, la precarización de la ciudadanía (si no va acompañado de otros cambios que lo compensen –no fue el caso)¹⁵¹.

Paralelamente al proceso de remercantilización de las relaciones laborales, se ha producido una reconceptualización de la ciudadanía, definida cada vez menos en términos sociales con acceso a unas protecciones del mercado, y cada vez más estrechamente en términos económicos, sujeta a la participación en el mercado. El papel del Estado ha sufrido un desplazamiento desde el polo que oferta cierta protección frente a la distribución desigualitaria que produce la economía a fomentar, con el condicionamiento de los derechos, la participación en el mercado¹⁵². Dada la historia y el presente de España, no se puede decir que haya habido un cambio de blanco a negro, porque ni nunca hubo un Estado protector como tal ni ahora ha suprimido sus políticas redistribuidoras. Hay que entender este cambio como un desplazamiento en la orientación y en el peso dado a cada tipo de políticas.

¹⁴⁸ Crespo, Revilla y Serrano, 2009: 83, 98.

¹⁴⁹ Castel, [2003]: 42.

¹⁵⁰ Bilbao, 1999: 9.

¹⁵¹ En ese mismo año, además, se endurecieron los requisitos para cobrar el subsidio de desempleo (Laparra Navarro, 2006: 105).

¹⁵² Crespo, Revilla y Serrano, 2009: 91.

Así, la ciudadanía se redefine y deja de ser un estatus ontológico del súbdito del Estado y pasa a tener un estatus contingente, que ha de ganarse y demostrarse constantemente. La consecuencia es que la responsabilidad de su disfrute recae sobre cada individuo y en sus acciones, más que en el Estado o en la pertenencia a colectivos¹⁵³. Además, las reformas laborales han fragmentado las formas contractuales y, por lo tanto, de inclusión social, individualizando los riesgos a los que están expuestos los ciudadanos¹⁵⁴.

Consecuencia de todo esto es la desresponsabilización colectiva de las situaciones de exclusión –o de vulnerabilidad, o de riesgo–, pues son enmarcadas en un relato social que las entiende como problemas individuales, generalmente asociados a una gestión personal de los recursos individuales. Esta gestión pobre de uno mismo, debida a una pobreza moral, es la causante de la pobreza. La falta de trabajo empieza a ser concebida como una cuestión personal, y así se refleja en las políticas de empleo, que cada vez más son políticas para desempleados. No se actúa tanto sobre las condiciones de distribución de la riqueza como sobre los que no han sido capaces de beneficiarse de esas condiciones. Su falta de capacidad, pues, pasa a ser el foco de la política laboral, que cada vez se distingue menos de la política social¹⁵⁵. De entre aquéllas destacan una serie de políticas centradas en el individuo, con un carácter marcadamente moralizante y punitivo, y que se rigen por el principio de activación.

De las políticas de empleo a las políticas de activación

Las políticas de activación son un ejemplo privilegiado para ver las conexiones entre el mercado laboral y la política social, y cómo la segunda (informada por mecanismos de control procedentes del sistema penal) cada vez está más orientada a dinamizar la primera. Evidentemente no es el único ejemplo, pues varios de los servicios sociales que oferta el Estado están condicionados, ya sea en el acceso o en la cuantía, a la participación en el mercado de trabajo, por ejemplo mediante las cotizaciones a la Seguridad Social. Otros ejemplos pueden ser las prestaciones por desempleo¹⁵⁶. Cómo se

¹⁵³ Crespo, Revilla y Serrano, 2009: 99; Serrano Pascual, 2007a: 16.

¹⁵⁴ Alonso, 2007: 104.

¹⁵⁵ Alonso, 2007: 126.

¹⁵⁶ Un estudio clásico al respecto, tal vez excesivamente materialista, es el de Piven y Cloward (1973).

accede a determinadas ayudas, en base a qué se pueden retirar o cuál es su foco de actuación dicen mucho de la imagen que hay del funcionamiento social, de las personas o de lo que se considera apropiado.

En los últimos años se han puesto en marcha una serie de políticas orientadas a los desempleados que ayudan a definir las causas de su situación (y las soluciones). Así, se han rearticulado las responsabilidades entre los empresarios, los trabajadores y el Estado¹⁵⁷. Las tres características principales de dichas políticas son la individualización, la contractualización y la moralización del trabajo (aspectos muy relacionados con las reformas laborales implantadas). La contractualización de las políticas laborales contribuye a redefinir la ciudadanía en términos económicos, más que políticos, dándole un carácter individual y estrechamente vinculado, tanto en el fondo como en la forma, al mercado de trabajo¹⁵⁸. El que se firme un contrato como condición para recibir ayuda del Estado obliga a los individuos a asumir la responsabilidad de su situación¹⁵⁹, y de hecho lo garantiza oficialmente, redefiniendo la situación de desempleo como un problema que se soluciona reactivando a la gente, como si se les hubiese acabado la energía o si hubiesen caído fuera del mercado de trabajo por una obsolescencia de sus aptitudes. Así, se introduce una distinción fundamental entre quienes son capaces de gestionarse autónomamente y entre aquellos que no, y que necesitan ser activados¹⁶⁰.

No está de más recordar que, precisamente debido a una salida pasiva de las crisis económica, el tejido productivo español no es precisamente de los más sofisticados, pues no necesitó actualizarse en exceso para mejorar su competitividad y mantener los márgenes de beneficios (también influido por el mercado de la vivienda, el cual seguía siendo una fuente de beneficios para las clases altas y medias-altas). Como se recordará, la salida ha tendido a ser el control de los salarios. España es un país en el que la hostelería y la construcción son dos pilares fundamentales de la economía, y la sobrecualificación de los trabajadores es característica¹⁶¹. Por estos motivos, y por el alto paro estructural característico de esta economía, el alcance de la individualización del

¹⁵⁷ Moreno y Serrano, 2007: 42.

¹⁵⁸ Serrano Pascual, 2007a: 14.

¹⁵⁹ Alaluf, 2009: 35.

¹⁶⁰ Rose, 2000: 196.

¹⁶¹ Ver, por ejemplo, Alba-Ramírez, 1993 y Quintini, 2011.

problema del desempleo ha sido menor que en otros países, aunque aun así es palpable y característico de la orientación de las políticas de empleo.

A modo ideal típico, se pueden resumir y comparar los dos paradigmas de intervención dominantes durante las últimas décadas en la mayoría de los países europeos (con notables diferencias empíricas, no obstante):

Tabla 5.2 Paradigmas de intervención

	Paradigma de intervención basado en la provisión de <i>welfare</i>	Paradigma de la intervención basado en la provisión de activación
Localización del problema	Economía política. Mal funcionamiento del mercado	Comportamiento personal. Actitudes individuales
Significado de la integración social	Integración política, social y económica	Integración económica
Concepto de ciudadanía	Condición que reconoce derechos a los ciudadanos	Un estatus a ser merecido. Los derechos están condicionados al comportamiento responsable

Fuente: Serrano Pascual, 2007a: 15

Es importante tener en cuenta la influencia de la Unión Europea en el replanteamiento de los fundamentos normativos en la acción estatal de cada país, que problematizan y naturalizan las cuestiones sociales de una determinada manera e influyen en la orientación de las políticas laborales y sociales¹⁶². En este sentido, el Tratado de Luxemburgo de 1998 y el Método Abierto de Coordinación son fundamentales para una comprensión más completa de la influencia del campo burocrático europeo sobre el español, por cuanto ha modificado el marco legislativo¹⁶³.

Por último, el énfasis en la responsabilidad individual en todas estas políticas legitima su carácter coactivo característico de los programas de activación¹⁶⁴. Esta faceta parece, no obstante, más importante sobre el papel que en la práctica, pues su peso y uso no coincide con el carácter retórico y formal de las mismas¹⁶⁵, recordando la importancia de estudiar la aplicación real de las normativas y el papel de los agentes de

¹⁶² Moreno y Serrano, 2007: 38.

¹⁶³ Aragón, et al., 2007: 173.

¹⁶⁴ Crespo, Revilla y Serrano, 2009: 94.

¹⁶⁵ Laparra Navarro, 2006: 109, Aragón et al., 2007: 193.

empleo, que pueden no comulgar con unas directrices impuestas desde arriba, especialmente en procesos que vienen impuestos desde arriba.

En todo caso, la dimensión simbólica del carácter punitivo¹⁶⁶ de estas medidas es muy importante para la construcción social del desempleo y de los *parados*. Se manda el mensaje, que articulará la política social, de que el Estado tiene que luchar contra la dependencia que pueda generar una política social redistributiva, y que tiene que empujar a los ciudadanos a que su dependencia se estructure en torno al mercado¹⁶⁷.

LA POLÍTICA SOCIAL ACTIVA: REMERCANTILIZACIÓN A TRAVÉS DEL CONTROL

El mercado laboral ejerce notables influencias en la definición y desarrollo de las políticas sociales. La influencia puede ser bastante directa, empujando a las personas a subsistir gracias a las ayudas sociales en el caso del desempleo, por ejemplo, o limitando el acceso a estas prestaciones al acortar las relaciones contractuales. Si se diesen las dos circunstancias a la vez, y no se facilita el acceso a los subsidios, o si incluso se endurecen, las personas que quedan desprotegidas cada vez serían mayores. En muchas ocasiones, resulta imposible separar los efectos de la mercantilización de los de los recortes sociales¹⁶⁸ y, en otras, hacer contributiva una prestación en un contexto de alto paro estructural puede generar mayores desigualdades¹⁶⁹. No obstante, y como se intentará mostrar a lo largo de las siguientes páginas, la influencia existe también en la dirección opuesta. La política social de un Estado no es meramente un apéndice del

¹⁶⁶ El uso de este concepto en ciencias sociales es muy complejo y, por lo general, poco preciso. A pesar de que en la literatura relacionada con el mercado laboral y las políticas sociales lo usan ampliamente, creo que merece la pena especificarlo un poco, habida cuenta de que esta tesis tiene en su centro las cárceles y la policía. En estas áreas se entiende por punitivo una aproximación psicologicista al problema, en el que lo punitivo, entendido como castigo, está más relacionado con un tratamiento conductista basado en premios y castigos. Así, generalmente hacen referencia a que se retiren las prestaciones económicas. Si bien no se puede discutir que son medidas punitivas, habida cuenta de que son derechos, creo que es necesario señalar la diferencia de grado, frente al uso que se le ha venido dando en esta tesis, más relacionado con la privación de libertad, la detención policial o la imposición de multas, todo ello relacionado con infracciones penales o administrativas.

¹⁶⁷ Crespo, Revilla y Serrano, 2009: 97.

¹⁶⁸ Clayton y Pontusson, 1998: 94.

¹⁶⁹ Noguera, 2000: 483.

mercado laboral, sino que el mercado laboral también se ve influido por ella¹⁷⁰; la relación entre estas dos instituciones es de interdependencia. La naturaleza de ésta es variable históricamente, y está muy influida por cuestiones políticas y culturales, especialmente por cuál se entienda que ha de ser el papel del Estado.

El paradigma neoliberal condiciona con sus ideas y sus visiones de lo social el proceso de elaboración de las políticas, pero no es sólo una cuestión de ideas, pues las instituciones existentes, que muchas veces son historia institucionalizada, también influyen en la plasmación de esas ideas¹⁷¹. No es casualidad que los países con un Estado del Bienestar más desarrollado hayan desarrollado una menor tasa de temporalidad y precarización. Así mismo, no es casualidad que España, con un desarrollo débil y reciente del gasto social¹⁷², y unos sindicatos apenas legalizados, opusiese poca resistencia institucional a la flexibilización del mercado.

Bienvenido, Mr. Keynes: entre la caridad y el reconocimiento de un derecho

La construcción de una estructura institucional algo parecida a lo que en Europa continental se construyó durante los años 50, y que se dio en llamar Estado del Bienestar, no se dio en España hasta 20 años más tarde, a principios de los 70¹⁷³. Fue en la última etapa del franquismo cuando se sentaron las bases de un sistema estatal de provisión de protección social para paliar situaciones de necesidad. Se ha señalado que el factor más influyente en la configuración (incluyendo naturaleza y extensión) de un estado del Bienestar es la historia de las coaliciones políticas de clase¹⁷⁴.

La estructura del Estado en la dictadura, que como se ha visto anteriormente era raquítrico tanto en ingresos como en gastos, no proporcionaba un punto de partida sólido sobre el que empezar a construir un sistema democrático de protección social. A su vez, el clientelismo y favoritismo con el que el régimen trataba a sus grandes empresarios (lo cual, unido al pavor al comunismo, repercutió en la desarticulación

¹⁷⁰ Ejemplos de cómo el tipo de política social que se desarrolle puede influir directamente en el mercado de trabajo, se pueden ver en Esping-Andersen, 1990, cap. 6.

¹⁷¹ Hall, 1993: 290.

¹⁷² Ver Rodríguez Cabrero, 1990.

¹⁷³ Rodríguez Cabrero, 1995: 61.

¹⁷⁴ Esping-Andersen, 1990: 1, 32.

constante del trabajo como un sujeto colectivo) no ayudó a construir la visión social de que el empresario debía algo a la sociedad (aunque fuese en forma de impuestos). Así, no existía una base política, ni material ni ideológica, sobre la que sustentar un Estado del Bienestar.

De hecho, sí existía una base política, la Iglesia, por aquel entonces piedra fundamental de la dictadura en lo ideológico y presente de manera explícita en las instituciones políticas y sociales. La protección social, no entendida como un derecho, sino como una acción caritativa, se dejó en manos de la Iglesia. Su carácter asistencialista, y su visión de la pobreza centrada en el pobre, y no en las causas de la misma, marcaron toda la red asistencial que, lógicamente, no desapareció de la noche a la mañana con la Transición. Sobre esta base ideológica e institucional es sobre la que se ha levantado el Estado del Bienestar español¹⁷⁵.

La tradición de escasa recaudación del Estado español, especialmente de impuestos directos, se torna fundamental para comprender, en su faceta más cuantitativa, la evolución del Estado de Bienestar, que siempre, y especialmente durante los 90, se ha construido sobre la base del endeudamiento¹⁷⁶. Así, durante los 90, y todavía hoy, la reducción de déficit público se contempla sólo en términos de reducción de gasto público, y no mediante el aumento de ingresos. Tras las políticas mercantilizadoras de los 80, se instala el sentido común de que el dinero administrado públicamente no es eficiente, aparentemente sobre la base tautológica de que no es administrado privadamente¹⁷⁷. Los planteamientos neoliberales sobre la eficiencia del mercado tienen así su influencia en la configuración del Estado del Bienestar.

La evolución de las prioridades en la política social

Si, como se está haciendo aquí, se entiende el neoliberalismo como un paradigma de políticas, y como un proyecto político concreto, es de esperar una reconfiguración institucional amplia, y no sólo del mercado laboral. Primero, porque el mercado laboral

¹⁷⁵ Sobre la externalización se volverá más tarde, pero basta señalar de momento que parte del dinero destinado a la protección social no se dedica a ampliar programas o el personal contratado por el Estado y se da a múltiples organizaciones, la mayoría de las cuales son católicas.

¹⁷⁶ Fernández Steinko, 2010: 217.

¹⁷⁷ Bilbao, 2000: 75.

no es una institución aislada, sino que está conectada con el resto de instituciones y, por lo tanto, influye en ellas. Segundo, porque la visión del funcionamiento de lo social que comporta, y de los individuos, se extiende, o más bien es común, también al funcionamiento del resto de instituciones.

Como se ha visto más arriba, el neoliberalismo se implantó y extendió rápidamente bajo el principio de la flexibilización, que se traduce en una mercantilización de las relaciones laborales. La influencia neoliberal en la política social no habrá que buscarla, entonces, en el desmantelamiento del Estado del Bienestar, pues este apenas existía en los 80. Tampoco parece un caso que se corresponda con la especificidad que reserva Wacquant para los países europeos (aumento del ala penal y del ala social¹⁷⁸), habida cuenta del porcentaje de PIB que se dedica a protección social. Parece más coherente, para el caso español, buscarlo en la construcción del mismo, en sus características, extensión, grupos a los que cubre, su justificación, etc. La pregunta pertinente para el caso español, de cara a dilucidar si el neoliberalismo está presente, pues, no será “¿se ha desmantelado el Estado del Bienestar?” (una pregunta teóricamente pertinente, sin duda, para otros países en los que se desarrolló un Estado del Bienestar keynesianista). No se puede desmantelar algo que no existe. La pregunta, más bien, debería ser, ¿en base a qué se ha construido y desarrollado el sistema de protección social? ¿Se ha construido un Estado del Bienestar en base a una visión mercantilizante, individualizadora y moralizadora? ¿Ha sido en base a unos principios keynesianistas de protección frente a la distribución del mercado? ¿Se ha constituido en un híbrido particular? Para los neoliberales, el problema del Estado del Bienestar no es su tamaño, sino su permisividad y los efectos desincentivadores que tenía, siendo pocos incluso los que pedían la desmantelación ya a mediados de los 80¹⁷⁹. Si el neoliberalismo, siguiendo a Wacquant, es un proyecto político transnacional en el que la exportación e importación de ideas es importante, es de suponer que para cuando en España se empezó a construir el Estado del Bienestar estas ideas ya no se identificaban con su desmantelamiento, sino con sus funciones.

Su construcción no es un proceso lineal y coherente, sino que hay épocas en las que el reforzamiento del neoliberalismo en las instituciones estatales es mayor, como

¹⁷⁸ Wacquant, [2009]: 37, 56. Hay quien interpreta que, a pesar de algunas frases sueltas, Wacquant asume que en Europa también hay un recorte de lo social, como en Estados Unidos. Ver Cheliotis y Xenakis, [2010].

¹⁷⁹ Katz, 1989: 156-157.

parecen ser las de crisis económica, mientras que en otras, en las que por ejemplo la presión ciudadana consigue mayor influencia, los principios desmercantilizadores tienen mayor impulso. En este proceso de tensión y contradicción es en el que hay que entender el desarrollo de a lo que hoy se le llama en España Estado del Bienestar. No quiero sugerir aquí un proceso dialéctico de superación entre una tesis, su antítesis y la consecuente síntesis, sino señalar que el proceso de desarrollo de las políticas y sus marcos institucionales no se corresponde plenamente con ningún proyecto político único, ni se desarrollan suavemente, sino con idas y vueltas, rodeos, contradicciones y tensiones. Y que, incluso dentro del mismo desarrollo, puede haber diferencias entre según qué derechos se analicen o a qué instituciones se miren (por ejemplo, el universalismo rige algunas ramas de la política social, como la sanidad, pero el asistencialismo condicionado rige otras, como las políticas de empleo).

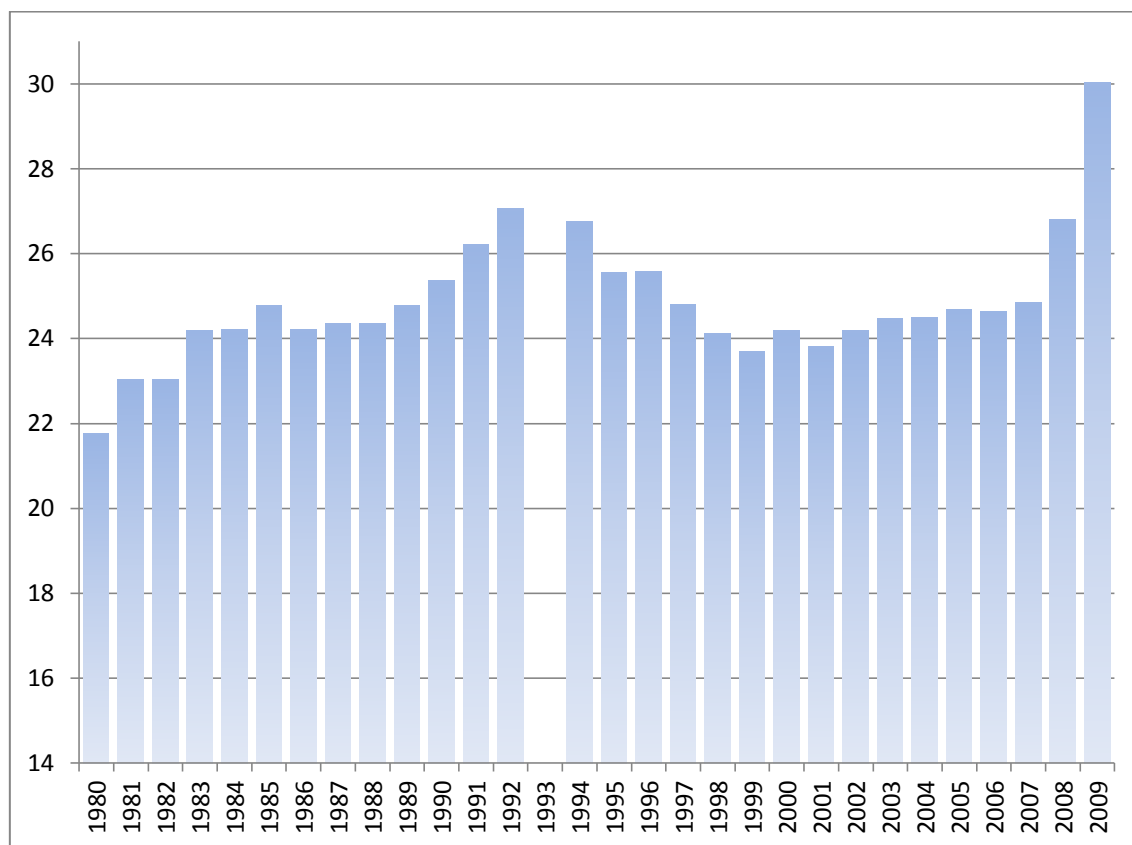
La mayoría de las investigaciones sobre el Estado del Bienestar han tendido a estudiar el gasto social, más que las relaciones institucionales y sus características¹⁸⁰. A pesar de la insuficiencia de una aproximación meramente cuantitativa para comprender el Estado del Bienestar, la necesidad y la utilidad de este tipo de datos es indiscutible y, de hecho, son muy importantes, por lo que se va a pasar a describir la evolución de la política social española en base a su volumen.

La evolución del gasto social total del Estado español ha estado en constante aumento, si bien también lo ha estado la población españolas y el PIB. Por estos y otros motivos, se considera mejor indicador el gasto social como porcentaje del PIB, a fin de poder calibrar mejor los esfuerzos y las prioridades de la política social de un país. Si atendemos a dicho porcentaje, el caso español se puede dividir en tres etapas: una inicial, desde 1972 hasta 1993 de constante aumento, aunque también de constante desaceleración de ese crecimiento. Ese crecimiento, y su desaceleración, pueden ser comprendidos si se tiene en cuenta la posición tan baja de partida, y que mantener un mismo crecimiento porcentual interanual es más costoso cuanto mayor es el dato del año anterior. Simplemente no se puede crecer indefinidamente al mismo ritmo. No obstante, el hecho de que sean *políticas*, hace que no se trate de una mera cuestión técnica, sino de elecciones y prioridades. Por ejemplo, el período 1988-1992 experimentó de nuevo un crecimiento, como clara consecuencia de la resistencia articulada al

¹⁸⁰ Esping-Andersen, 1993: 124.

proceso de flexibilización del mercado laboral y estancamiento del desarrollo del Estado del Bienestar, y que culminó con la huelga general de 1988.

Gráfico 5.2 Gasto social en España. Porcentaje sobre el total del PIB (1980-2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de Rodríguez Cabrero, 1995: 66 y Eurostat¹⁸¹.

El siguiente punto de inflexión se produce en 1993, momento en el que se firma el Tratado de Maastricht y se establece como prioridad nacional reducir el déficit público para poder entrar en el euro. Ante esta situación, y dentro de un marco de sentido, aparentemente común, se disminuye el gasto social y se prioriza la convergencia económica con Europa sobre la social. El déficit económico es considerado más importante que el déficit de derechos sociales¹⁸². En 2002 vuelve a aumentar el gasto social ligeramente hasta 2007, pero con unos niveles algo más bajo a los que había

¹⁸¹ De 1980 a 1992 son los datos recogidos por Rodríguez Cabrero, 1995: 66, de los cuales entre 1980 a 1991 se refieren a los datos liquidados, es decir, el gasto real. El año 1992 corresponde a lo presupuestado. Para 1993 no he conseguido encontrar los datos. De 1994 a 2009 son datos de Eurostat sobre lo presupuestado. Es posible, entonces, que parte de la diferencia, no en la evolución, sino en el volumen, entre las series se deba a la fuente, que es similar pero no es la misma.

¹⁸² Navarro, 2006: 46.

antes de 1993. Ha sido sólo a partir de 2008, con la explosión de la crisis y el gasto en pensiones y desempleo (salidas del mercado laboral) cuando se ha vuelto a los niveles de gasto social de hace 20 años.

El gasto social en España es considerablemente menor que el de la media europea, y el gasto social por habitante ha sido el segundo más bajo, sólo por detrás de Portugal¹⁸³. Debido a su extensión, es difícil defender que la política social española compense la vulnerabilidad asociada a la precariedad¹⁸⁴. También se puede ver que su desarrollo ha sido lento y tardío. Las elites políticas decidieron que la convergencia económica con Europa era prioritaria, y la expansión macroeconómica de España durante los 90 se realizó a costa intensificar la precarización de los derechos sociales¹⁸⁵ (a partir de 1997 el gasto social ya crece por debajo del crecimiento del PIB¹⁸⁶). Además de sobre la economía doméstica, que tuvo que endeudarse con los bancos para acceder a servicios que los Estados vecinos concedían a sus habitantes, se descargó gran parte del peso de los servicios sociales sobre las familias, en especial sobre los hombros de las mujeres¹⁸⁷.

Si se atiende, no al total del gasto social, sino a sus diferentes componentes, se pueden ver algunas diferencias tanto en la evolución como en el volumen. En el siguiente gráfico se recogen los cuatro principales componentes del gasto social en España:

¹⁸³ Navarro, 2004: 16.

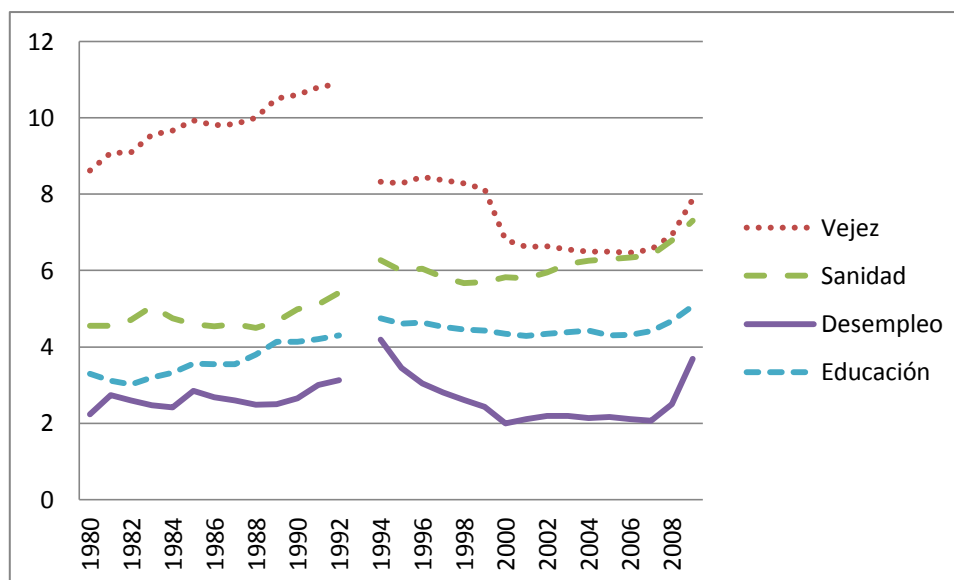
¹⁸⁴ Sola et al., 2013: 12.

¹⁸⁵ Navarro, 2004: 19; Jiménez Franco, 2013: 36.

¹⁸⁶ González Temprano, 2003: 41.

¹⁸⁷ Navarro, 2006: 36.

Gráfico 5.3 Evolución de los principales gastos sociales en España (1980-2008). Porcentaje de gasto sobre el PIB



Fuente: Elaboración propia a partir de Rodríguez Cabrero, 1995: 66 y Eurostat¹⁸⁸.

Aun así, no es suficiente una descripción cuantitativa para caracterizar a un Estado del Bienestar¹⁸⁹. Una interpretación economicista podría decir que se han aumentado y universalizado los servicios destinados a formar trabajadores (educación) y a mantenerlos en condiciones físicas aptas para el trabajo (sanidad), mientras que se reducen las opciones de estar fuera del mercado (desempleo) y se alarga el tiempo de vida útil de la mano de obra y se fomenta la inversión privada (pensiones). Esto sería una lectura sesgada y simplista de la realidad española, que no tendría en cuenta aspectos culturales como la firme creencia de la gente de que la sanidad y la educación son derechos innegociables, o que ven en la reducción del montante destinado al desempleo sólo un buen síntoma del funcionamiento de la economía española.

Estos datos hablan más del tamaño del gasto social más que de su naturaleza o de su capacidad para proveer servicios y reconocer derechos. No es lo mismo, por ejemplo, que la mayoría del gasto en empleo se dedique a pagar prestaciones por desempleo, a que se esté gastando en subvencionar a las empresas para que actualicen y

¹⁸⁸ Las consideraciones técnicas sobre las fuentes del gráfico 5.2 también se aplican aquí.

¹⁸⁹ Esping-Andersen, 1990: 3.

modernicen su capacidad productiva. No es lo mismo gastar más para construir hospitales que para construir hospitales y luego ceder su explotación a empresas privadas. Es muy importante en qué se gasta ese dinero. Este tipo de medidas, útiles como son, quedan limitadas si no van acompañadas de un análisis complementario que tenga en cuenta cómo redistribuyen ese dinero, las necesidades sociales, la estructura demográfica o la organización del sector público¹⁹⁰ o la estructura de clases y su interacción con otras esferas sociales¹⁹¹, por poner sólo algunos ejemplos. En definitiva, se trataría de abrir la caja negra que se tiene cuando sólo se miran los gastos¹⁹². El Estado del Bienestar, como institución que distribuye bienes y servicios, jerarquiza e interviene de manera directa en la estratificación social, de la misma manera, aunque no con la misma intensidad, que lo hace el mercado de trabajo. Identificar estas lógicas es lo realmente relevante cuando se estudia el Estado social¹⁹³.

En relación con ello, es necesario distinguir entre las propias políticas sociales, pues si bien el universalismo se ha mantenido dominante en sanidad y educación hasta el comienzo de la presente crisis, es resto ha tendido mayoritariamente hacia el asistencialismo. Se ha llamado la atención sobre esta fragmentación, a la que hay que sumarle las variaciones entre regiones¹⁹⁴. De manera similar, el grado de mercantilización o desmercantilización varía en grados y lógicas en algunas políticas concretas, hasta el punto de cierta coexistencia contradictoria¹⁹⁵.

Por último, es importante interpretar la implementación de políticas sociales en un contexto de aumento de la desigualdad, la pobreza relativa y la inseguridad social (como se recordará del capítulo 1, no de la inseguridad criminal) que, entre otros factores, causa la precarización del empleo.

En este apartado no se va a poder dar cuenta del Estado del Bienestar español en toda su complejidad, pues entre otras cosas no es el objetivo de la investigación. Sí se intentará, no obstante, ahondar en algunos aspectos menos cuantitativos, a fin de poder interpretar mejor estos datos, y rastrear la influencia del neoliberalismo, y su relación con el sistema penal y el mercado laboral.

¹⁹⁰ Clayton y Pontusson, 1998: 70, 78, 84.

¹⁹¹ Esping-Andersen, 1990: 57-58.

¹⁹² Esping-Andersen, 1993: 129.

¹⁹³ Esping-Andersen, 1990: 77.

¹⁹⁴ Serrano Pascual, 2007b: 308.

¹⁹⁵ Noguera, 2000: 477-478, 482.

La construcción del Estado social neoliberal

Hasta aquí muy probablemente sólo se haya hablado del gasto social, pero el Estado del Bienestar abarca también las relaciones que el Estado social mantiene con otras instituciones como el mercado o la familia¹⁹⁶. Los cambios que llevan años dándose en España y en muchos de los países de su entorno alrededor de la sanidad o la educación, por ejemplo, forman parte de un proceso más amplio de reconfiguración de las misiones del Estado y de reestructuración del sector público¹⁹⁷. No se trata tanto de un desmantelamiento, sino de una limitación y transformación de su intervención. Paulatinamente el papel del Estado pasa de ser desmercantilizador a remercantilizador, manteniendo aún niveles de intervención destinados a la protección social pero con un mayor énfasis en políticas destinadas a dinamizar el funcionamiento del mercado¹⁹⁸. Además, se redefinen las responsabilidades. Por un lado, el Estado se desresponsabiliza en buena parte de lo que sucede dentro del mercado, por otro, con el énfasis individual de sus intervenciones, responsabiliza a las personas de su situación¹⁹⁹.

Parte de la actividad del campo burocrático estaría encaminada a mantener unos niveles mínimos de cohesión social sobre los que el mercado flexibilizado se pueda desarrollar. Esto no sólo se consigue mediante una política social que mantiene unos niveles soportables de escasez, evitando la pobreza extrema que podría llevar al colapso del sistema, sino que también el uso del sistema penal cobra una importancia mayor en el neoliberalismo, y en esto Wacquant ubica la mayor diferencia frente al modelo social keynesianista²⁰⁰. Sobre este punto se volverá extensamente.

No es, en definitiva, una cuestión de más o menos Estado. Las ideas neoliberales promulgan la menor intervención estatal posible dentro del mercado, la justa para garantizar su funcionamiento de acuerdo a unas reglas determinadas. Sin embargo, no parece estar en contra de una intervención estatal en lo social²⁰¹, siempre que no suponga un gasto excesivo. Lo fundamental es su funcionamiento con una lógica remercantilizadora y de eficiencia, en el que lo público queda sólo para aquellos que no

¹⁹⁶ Esping-Andersen, 1990: 21.

¹⁹⁷ Clayton y Pontusson, 1998: 91.

¹⁹⁸ Serrano Pascual, 2007a: 21; Alonso, 2007: 125.

¹⁹⁹ Serrano Pascual, 2007a: 17.

²⁰⁰ Wacquant, [2009]:43-44, 411-414; 2012b: 76.

²⁰¹ Ávila Cantos, 2012: 28.

pueden procurarse, y lo demuestren, los servicios básicos dentro del mercado²⁰². Cómo se demuestra la necesidad de protección social es fundamental para ver la concepción de las relaciones sociales, la atribución de responsabilidades y el acceso a unos recursos públicos que, al focalizarse cada vez más sobre grupos concretos, desplazan su carácter de derechos hacia algo más cercano al asistencialismo²⁰³.

Además de esta tendencia hacia la neoliberalización de la acción estatal, es importante tener en cuenta una “segunda dinámica de distribución coyuntural de derechos sociales”: el mercado electoral²⁰⁴ o los efectos de movilizaciones sociales potentes²⁰⁵. Aunque sea un aspecto que recibe poca importancia a lo largo de toda la tesis, lo cierto es que sería interesante ver cómo influyen los ciclos y las estrategias electorales en la naturaleza y expansión/contracción de las políticas públicas. Se ha señalado que la alternancia entre PP y PSOE no ha supuesto cambios fundamentales en el modelo de Estado del Bienestar, pero sí en relación a coberturas o extensiones concretas²⁰⁶.

Debido a que el foco principal de esta tesis es el funcionamiento de la penalidad, y debido a que este es un campo en el que es realmente difícil ver diferencias entre los partidos políticos mayoritarios, apenas se ha concebido como un aspecto de relevancia teórica. Además, los cambios en las políticas penales, así como sus efectos sobre la población carcelaria, por ejemplo –en los que desde que una persona delinque hasta que es finalmente condenada pasan años–, no suelen tener un efecto inmediato, y resulta muy complicado metodológicamente asociar sucesos a legislaturas concretas. El ritmo político y electoral no es el ritmo del sistema penal. Además, el énfasis teórico en el neoliberalismo como un proyecto político que abarca tanto a los partidos de derecha como a los de izquierda conlleva a fijarse sesgadamente más en las similitudes y continuidades entre los partidos que en sus diferencias concretas (las cuales, por cierto, tienden a ser pequeñas en materia económica y penal).

Individualización

El sentido de que la política social funcione orientada hacia la individualización está relacionado con que se considera que el interés individual (si se quiere, egoísta) es el

²⁰² Alonso, 2007: 123, 127.

²⁰³ Alonso, 2011: 9.

²⁰⁴ Alonso, 2007: 127.

²⁰⁵ Rodríguez Cabrero, 1995: 62.

²⁰⁶ Noguera, 2000: 493.

motor de la sociedad, pues es lo que hace a las personas no quedarse en un estado pasivo esperando a lo que alguien les pueda dar. Este el motivo por el que la desigualdad deja de ser vista como disfuncional, y hasta cierto punto se considera deseable, pues haría que la gente se moviese y motivase. Así, fomentar la iniciativa individual se convierte en el objetivo político del llamado Estado mínimo²⁰⁷. Es lógico, pues, que la vulnerabilidad en la que se encuentran millones de personas fruto de la precarización laboral y la restricción de la protección social no se vea como un mal a evitar, sino a controlar dentro de unos niveles aceptables. Este umbral tiene más que ver con sensibilidades culturales y subjetivas que con eficiencias económicas o de poder.

Esta concepción del funcionamiento de las personas y de la sociedad se ha concretado en las formas que están adquiriendo las ayudas sociales. Por un lado, la responsabilidad de la jerarquización social se desplaza del Estado al individuo, enfatizándose constantemente el esfuerzo y el mérito a él asociados²⁰⁸. Este reconocimiento de la posición social en términos de mérito facilita una evaluación de la persona en función de su posición en la estructura social. Además, tiene como consecuencia “la gestión de las desigualdades a partir de su individualización”, reconceptualizando un problema social, o al menos así lleva demostrándolo la Sociología durante un siglo, en uno personal²⁰⁹.

La individualización de la problemática se concreta en un acceso y disfrute de los derechos mediante compromisos también individuales, a la forma de contrato. Éste, al igual que en el mercado laboral, es muy asimétrico, entre quien tiene poco y quien dispone de los recursos, en este caso el Estado. Además, la importancia del individuo aumenta por el otro lado, en la parte de la Administración, pues muchos de los requisitos se concretan en apreciaciones subjetivas de los trabajadores sociales sobre el esfuerzo realizado por el solicitante, cuestionándose cada vez más la naturaleza de derecho de las ayudas sociales²¹⁰. En todo caso, a continuación se va a tratar con algo más de detenimiento todo este proceso.

²⁰⁷ Muñoz, 2005: 110.

²⁰⁸ Ávila Cantos, 2012: 137-138, 280.

²⁰⁹ Susín Betrán, 2000: 351.

²¹⁰ Ávila Cantos, 2012: 138.

Contractualización

La relación entre el individualismo y la contractualización de las relaciones sociales no es nueva. De hecho, su auge es paralelo, y de difícil concebir el uno sin el otro. “La contractualización traduce, y al mismo tiempo impulsa, una recomposición del intercambio social de una manera cada vez más individualista”²¹¹. La aplicación de este principio a los servicios sociales repercute en que se les exige que actúen como individuos autónomos a las personas que carecen de recursos²¹².

Esto ha conllevado una transformación sutil pero sustantiva de las prestaciones sociales, sobre todo de aquellas cuyo carácter no es universalista. Los contratos que se obliga a los ciudadanos a firmar si quieren disfrutar de su derecho hacen que éste quede subordinado al comportamiento, volviéndose en la práctica una concesión del funcionario en base a la implicación personal del solicitante y a la puntuación que la persona obtiene en un baremo prefijado²¹³. La cuestión se convierte en a quién su comportamiento le da derecho a recibir ayudas públicas²¹⁴.

Ya a finales de la exposición sobre el mercado laboral se introdujo el concepto de las políticas de activación, que como políticas de empleo se tornaban un punto privilegiado para ver la forma institucionalizada de relación entre estas dos esferas, y el enfoque y la solución del problema que aportaba el Estado. Con este tipo de políticas, los que buscan trabajo se ven obligados a firmar un compromiso a aceptar las ofertas de trabajo que se les consigan y que encajen con su perfil formativo²¹⁵. Esto sucede desde el año 2002, y en tan poco tiempo la idea de que si alguien no quiere aceptar los trabajos que se le ofertan no debería perder su derecho a una prestación, en este caso además ganado mediante cotizaciones a la Seguridad Social, parece hasta idealista.

²¹¹ Castel, [1995]: 474.

²¹² Castel, [1995]: 469.

²¹³ Ávila Cantos, 2012: 289-290.

²¹⁴ Katz, 1989: 10.

²¹⁵ Aragón et al., 2007: 182.

Moralización

El proceso de mercantilización de un servicio (es decir, la desvinculación de su provisión por parte del Estado) requiere un importante trabajo cultural y moral²¹⁶. Todo el proceso requiere un trabajo simbólico previo de devaluación de categorías sociales y reformulación de los problemas. Consecuentemente, la elaboración y modificación de las políticas está saturada de declaraciones morales²¹⁷. Por ejemplo, el proceso por el cual se define la dependencia del Estado en protección social como algo a limitar es construido socialmente, y los motivos por los que no se interpreta como tal dependencia la situación de las grandes constructoras, de los fabricantes de armas o de las protecciones fiscales de muchas empresas no es evidente ni es un resultado espontáneo²¹⁸.

La moralización de las políticas, y de los usuarios, conlleva valoraciones sobre lo que es bueno y malo, y abre la puerta a la imposición de comportamientos y valores a quienes se encuentran en situación de necesidad. Este hecho no es nuevo, y ha acompañado siempre a la elaboración de políticas sociales. Ahora bien, que la causa de la situación se ubique en fallas colectivas, sociales, o en fallas personales sí abre una vía nada despreciable para la imposición de medidas disciplinarias que van más allá del estricto reconocimiento de un derecho. Es una de las consecuencias de la retórica neoliberal, que convierte la cuestión social en una cuestión moral²¹⁹. Así, una lógica asistencial, con una concepción más focalizada y condicionada de las ayudas, desplaza los requisitos desde una base más objetiva y alejada de las situaciones concretas a unos más basados en las características individuales y en mecanismos de control²²⁰.

De nuevo, no es una cuestión de blanco o negro, sino que se trata en cambios de énfasis, que son importantes. Las instituciones que distribuyen los recursos que la gente necesita para sobrevivir, sean estatales o no, tiene una gran capacidad de control sobre estas personas²²¹. Se torna fundamental la reorientación de la integración social en términos de su participación en el mercado, pues la solución pasa por la activación de

²¹⁶ Fourcade y Healy, 2007: 300.

²¹⁷ Fourcade y Healy, 2007: 303.

²¹⁸ Katz, 1989: 160.

²¹⁹ Álvarez-Uría, 1998: 378.

²²⁰ Susín Betrán, 2000: 345.

²²¹ Piven y Cloward, 1973: 22.

una mano de obra en suspenso, legitimando un control y disciplinamiento orientado en gran medida por la ética del trabajo²²².

Control punitivo

La contractualización de buena parte de las prestaciones sociales no universalistas, presentadas como planes individuales, abren la puerta a un importante control e intrusismo en las vidas de los ciudadanos en situación de necesidad. Rellenar cuestionarios, responder a las mismas preguntas en cada visita para ver si existen inconsistencias en el relato biográfico que justifica el acceso a un derecho o una documentación sistemática son acciones que se vuelven rutinarias en cada visita al trabajador social o al agente de empleo, y las personas lo perciben como una intromisión en su intimidad²²³.

El impacto de estos cambios se está dejando notar en que han contribuido a que las políticas sociales tomen una orientación más apegada al control que al bienestar social²²⁴. Esta reorganización en términos de vigilancia y control²²⁵ tiene su punto de apoyo fundamental en que las ayudas, además, están sujetas a interrupciones o a ser retiradas. Demostrar al inicio que eres merecedor de la ayuda no es suficiente; hay que renovar periódicamente el merecimiento. El trabajador del Estado puede retirar la ayuda en cualquier momento si la persona no supera su evaluación. Los efectos de control que tiene el proceso sobre la vida de las personas que no son capaces de procurarse un bienestar dentro del mercado son reales, por cuanto la amenaza de la interrupción de la ayuda es constante²²⁶. Como los contratos están basados en unos presupuestos poco reales y no gozan de los medios previstos para un auténtico asesoramiento individualizado, el agente social termina ejerciendo una magistratura moral al decidir si el receptor se “merece” seguir recibiendo la ayuda²²⁷. Esto es especialmente importante en un modelo de protección social que cada vez se rige menos

²²² Serrano y Arriba, 1998: 49.

²²³ Ávila Cantos, 2012: 215-216.

²²⁴ Beckett y Sasson, 2000: 11.

²²⁵ Wacquant, [1999a]: 104, 106; [2009]: 102.

²²⁶ Ávila Cantos, 2012: 295, 344.

²²⁷ Castel, [1995]: 475.

por principios universalistas, y en el que este tipo de exámenes ha crecido²²⁸, lo cual es importante para interpretar mejor el gasto público en una política concreta, pues este tipo de controles son muy caros²²⁹.

Las penalizaciones por el incumplimiento de estas formas contractuales pueden llegar a la retirada de la ayuda –a la negación de un derecho. Tal es el cariz del elemento sancionador, que se articula gradualmente, como en muchas parcelas del sistema penal, en infracciones leves, graves y muy graves²³⁰. La sujeción ha llegado al punto de que, aunque no se perciba dinero del Estado (porque no se cotizó lo suficiente o porque el período de desempleo ha sido largo) se le excluye temporalmente de las listas, entre uno y tres meses²³¹ (no ayudar a encontrar trabajo se torna un castigo y además se reducen las cifras registradas de parados). Es también digno de mención que rara vez se ayuda a buscar un empleo adecuado, pues en la práctica la evaluación inicial individualizada no se realiza²³².

Como es previsible, esta transformación del día a día de muchos trabajadores sociales ha generado reacciones entre este colectivo, que se quejan de que sus funciones han pasado de la intervención social a la vigilancia y el control²³³. Lo cierto es que la tensión entre estos dos polos de actuación son intrínsecos al trabajo social²³⁴, y el peso de las funciones de integración y de neutralización varían según el tiempo y el lugar, por lo que aquí no se defiende que la intervención ahora sea sólo control, pero sí que la importancia de estas funciones es ahora mayor.

Descentralización

La conformación de la política social neoliberal ha ido acompañada de un creciente proceso de descentralización²³⁵, tanto territorial (Administración central, Comunidades Autónomas, ayuntamientos) como institucional (público, privado). Esto ha conllevado

²²⁸ Clayton y Pontusson, 1998: 69-70.

²²⁹ Esping-Andersen, 1993: 125.

²³⁰ Susín Betrán, 2000: 352; Aragón et al., 2007: 187.

²³¹ Aragón et al., 2007: 188.

²³² Aragón et al., 2007: 202.

²³³ Ávila Cantos, 2012: 225; Ávila Cantos y García García, 2013b.

²³⁴ Álvarez-Uría, 1995: 14.

²³⁵ Wacquant, [2009]: 119.

una fragmentación y complejización del entramado de provisión social en España²³⁶. En lo referente a los servicios de empleo, el monopolio del INEM acabó en 1994. Además de la creación de empresas de trabajo temporal, se aprobaron los servicios integrados para el empleo (SIPES) que abre la externalización de estas tareas a organizaciones sin ánimo de lucro privadas y públicas, y dos años más tarde se descentraliza, aplicándose en el ámbito local con poca coordinación²³⁷.

La precarización ha afectado no sólo a quienes solicitan servicios sociales, sino a quienes los dispensan, pues cada vez hay más profesionales que no trabajan directamente para el Estado²³⁸. En otros países, y dentro de un proceso típico, los componentes de servicio del Estado del Bienestar son los primeros que se reforman con una lógica mercantil²³⁹.

En definitiva, puede verse una individualización de los derechos sociales y una contractualización que puede ser revocada y que no garantiza cumplir con la prestación todo el tiempo al que inicialmente se tiene derecho. Esto depende de una evaluación que se basa en gran parte en una apreciación moral subjetiva del trabajador social. Además, la descentralización y falta de uniformidad territorial en el acceso a derechos y la incertidumbre de la oferta de unos servicios que están supeditados al déficit económico, ni siquiera permiten saber muy bien a qué derechos se tiene acceso o no, ni en base a qué. Individualización sin garantías de que la relación contractual impuesta sea de larga duración, y culpabilización del sujeto en caso de que el proyecto fracase. Sería interesante pensar hasta qué punto se ha flexibilizado la política social.

A continuación se va a exponer brevemente un ejemplo de la transformación de una política relativa a la exclusión social, la Renta Mínima de Inserción, para entender de un modo más concreto las características de la intervención social neoliberal. Posteriormente, y a modo casi de apunte, se introducirá la noción de *workfare*, o de las políticas asistenciales vinculadas a la participación en el mercado laboral.

²³⁶ Serrano Pascual, 2007b: 283.

²³⁷ Aragón et al., 2007: 175

²³⁸ Ávila Cantos, 2012: 339.

²³⁹ Clayton y Pontusson, 1998: 96.

Un ejemplo: las rentas mínimas de inserción

Por lo general, la Seguridad Social o los programas universalistas, como educación o sanidad, no están en el foco de las críticas, pues benefician en mayor o menor medida a casi todas las personas. No ocurre así con las ayudas específicas o focalizadas, que además ayudan a definir quiénes son los excluidos²⁴⁰. Las Rentas Mínimas de Inserción (RMI) son especialmente interesantes, por ver a quiénes y cómo define la lógica neoliberal como excluidos, y que orientación da a la acción estatal. Un cambio significativo en los servicios sociales ha sido la introducción del empleo en el centro de sus esquemas, como consecuencia de su redefinición en programas que han de estar orientados a la inserción de las personas en el mercado laboral²⁴¹. Además, se ha señalado que su calidad de último mecanismo (se les otorgan a quienes básicamente no tienen ninguna fuente de ingresos) es idóneo para comprender mejor el sistema de protección social y las contradicciones sociales²⁴².

Las RMI comenzaron a desarrollarse e implantarse a finales de los 80 y principios de los 90, y tratan de prevenir situaciones de exclusión social. No obstante, un estudio de su funcionamiento pone de relieve que al final los requisitos se reducen al económico y sólo para situaciones extremas²⁴³. Se puede ver una reducción de la compleja situación de exclusión social a la faceta meramente económica, como la concepción de ciudadanía, y debido al carácter restrictivo del gasto social y su extensión, sólo alcanza para personas que ya se encuentran en la pobreza, con una escasa capacidad preventiva. Por otro lado, parte de la gente que acaba ahora recurriendo a este tipo de ayudas lo hacen como consecuencia de la eliminación o restricción de otras ayudas de las cuales disfrutaban²⁴⁴. Se empuja así a personas a la periferia de las políticas inclusivas y la exclusión se presenta cada vez más como una condición subjetiva, no social. No se trataría de un problema de condicionantes externos, sino de ética subjetiva de querer salir adelante²⁴⁵.

Su carácter asistencial, tanto en la redacción como en su distribución²⁴⁶, hace que se deba permitir el acceso de la Administración a un amplio conocimiento de la vida de las personas, y por lo tanto a un control de las mismas, hasta el punto de que controlando sus actividades a veces interfieren con las estrategias de supervivencia de los pobres, modificándolas e impidiéndolas²⁴⁷. Esto ocurre al imponer obligaciones para el beneficiario, pero también para sus familiares²⁴⁸.

²⁴⁰ Katz, 1989: 231.

²⁴¹ Serrano y Arriba, 1998: 50.

²⁴² Serrano y Arriba, 1998: 321.

²⁴³ Serrano y Arriba, 1998: 322.

²⁴⁴ Serrano y Arriba, 1998: 329-330.

²⁴⁵ Rose, 2000: 202.

²⁴⁶ Susín Betrán, 2000: 342.

²⁴⁷ Susín Betrán, 2000: 296, 347; Serrano y Arriba, 1998: 326.

²⁴⁸ Susín Betrán, 2000: 346. Sobre cómo el encarcelamiento también afecta de manera directa a los familiares del preso, ver Manzanos Bilbao, 1992 y García-Borés, 2006.

¿Workfare en España?

Uno de los debates más interesantes y que más atención ha recibido en los últimos años ha sido el del desarrollo del *workfare*, que se define así por contraposición al *welfare*. Se querría con ello resaltar el cambio en el énfasis en una provisión de las políticas sociales, cuyo objetivo iría de buscar el bienestar de los que reciben ayudas a un énfasis en la orientación hacia el trabajo.

A estas alturas de la tesis se han presentado las políticas de activación, que sancionan institucionalmente el problema del desempleo como un problema personal que requiere una movilización de las personas y de sus recursos. Estas políticas, a medio camino entre las laborales y las sociales, han tenido el efecto de ser un caballo de Troya para la inserción de dinámicas laborales en el corazón de las políticas asistenciales, como en las RMI.

Si por *workfare* se entiende, como se hace en buena parte de la literatura, las políticas desarrolladas en EE.UU., que culminan con la aprobación del PRWORA, por la cual se elimina la recepción de ayudas sociales sin una contraprestación por parte del beneficiario, generalmente laboral, es evidente que en España aún no hay *workfare*. Aunque sí es cierto que existe una revitalización de la ética del trabajo, aspecto fundamental en este tipo de políticas²⁴⁹, creo que sería reduccionista decir que en España la transformación del Estado del Bienestar está orientada a crear trabajadores para empleos que nadie quiere, o que la protección social se convierte directamente en una institución de regulación del mercado de trabajo, aspectos estos que han sido señalados como característicos²⁵⁰.

No obstante, con una acepción más amplia, en la que se habla de una tendencia emergente, y no tanto de una estructura lograda; una orientación de la lógica, estructura y dinámicas del sistema de protección social hacia la participación en el mercado de trabajo y la reducción de dependencia del Estado; o la reestructuración de los incentivos en términos de empleabilidad²⁵¹, sí parece que sea un proceso en marcha en España.

²⁴⁹ Katz, 1989: 225.

²⁵⁰ Peck, 2001: 6, 21.

²⁵¹ Peck, 2001: 15, 10, 12.

En todo caso, sería importante recordar que la configuración y el desarrollo de las políticas sociales son cuestiones muy complejas y contradictorias, con lógicas y exigencias competitivas entre sí y muchas veces excluyentes. Sí parece, por ejemplo, que en España haya tenido una influencia decisiva en la institucionalización de este tipo de políticas las directrices europeas²⁵², y que la circulación internacional de conceptos, característica del neoliberalismo, sea aquí influyente. No obstante, habría que ser cautos al proclamar el *workfare* en España, pues cuestiones importantes, sobre todo en las condiciones de acceso al trabajo desde los servicios sociales, aún son muy diferentes a las de países en las que el desarrollo del *workfare* plantea menos dudas.

La iniciativa política en la transformación de la política social

Uno de los mecanismos causales que distingue de una manera relevante la explicación de Wacquant de otras dadas en la literatura relacionada es su afirmación de que la transformación estudiada es un proyecto que se impone desde arriba hacia abajo. Al declarar que se trata de un proyecto puesto en marcha por las elites políticas, se distancia claramente de otras teorías.

Por ejemplo, autores como Garland explican que buena parte del auge de la “cultura del control” se debe a una respuesta ambivalente del Estado ante la presión creciente de la ciudadanía. Esta presión vendría dada por unos crecientes niveles de delincuencia, así como por una serie de contradicciones que van aparejadas al desarrollo de la modernidad tardía²⁵³. Por su parte, Pratt aplica un marco teórico eliasiano para ver en los cambios punitivos un reflejo de cambios en las sensibilidades culturales, que incluye visiones más civilizadas sobre cómo tratar a los delincuentes. Otras aproximaciones teóricas que tienen más problemas para hablar de grupos concretos, como la foucaultiana o la de la economía política del castigo (una porque ubica las causas en racionalidades de poder, la otra en los cambios de la economía) tampoco comparten necesariamente el énfasis en una direccionalidad de arriba abajo, sino que tiende a dispersarla o situarla en relaciones entre estructuras. Esto evidentemente no equivale a afirmar que la organización política y económica se pueda entender sólo como el resultado de las acciones de las elites²⁵⁴, pero sí otorgarles un papel importante y no asumir que la acción estatal es mero reflejo de la voluntad popular.

²⁵² Moreno y Serrano, 2007.

²⁵³ Brown, 2006 no encontró apoyo empírico para esta afirmación.

²⁵⁴ Rothman, 1990: xiv.

Visto así, si se encontrase que estas políticas (hasta ahora concretadas en la flexibilización del mercado y en la reorientación de la política social en términos restrictivos y orientados hacia la integración económica, más que social) responden a las querencias de la población, podría descartarse esa afirmación, tal y como está expresada. Otra cosa sería que el mecanismo causal incluyese pasos intermedios, como que las elites políticas generan cambios culturales que modifican las creencias de la gente, y que en base a esas creencias se modifican finalmente las políticas.

La medición de las visiones colectivas, o de la opinión pública, mediante el método de encuesta es muy criticable, habida cuenta de los múltiples incumplimientos de presupuestos estadísticos en su implementación que ponen la posibilidad de inferencia en cuestión. Por otro lado, la pertinencia de la técnica para recoger determinadas opiniones o creencias, especialmente cuando tienen que ver con cuestiones abstractas relacionadas con decisiones políticas, en las cuales la ambivalencia presente hace difícilmente interpretable cualquier conclusión, puede ser discutible. Aun así, creo que es sensato pensar que es mejor tener este tipo de datos que no tener nada, y creo que, siempre y cuando se interpreten con cautela y no se los trate como datos objetivos, sino contruidos, se puede llegar a un entendimiento más honesto y ajustado de algunos procesos sociales. Esto es especialmente importante para no equiparar las encuestas a la voluntad popular, aunque se le pueda aproximar, y asumir que serían los resultados de un hipotético referéndum.

Con esto presente, se propone a continuación mirar a modo orientativo las opiniones de los españoles en torno al Estado del Bienestar, no tanto para confirmar la hipótesis de Wacquant (pues, al menos habría que estudiar los motivos y creencias de las elites políticas), sino como para poder rechazarla. El supuesto consiste en que si las opiniones de los encuestados fuesen favorables a las políticas que, posteriormente, tomaron los partidos en el Gobierno, habría base para apoyar provisionalmente, y a espera de otros estudios más específicos, la hipótesis de que el cambio sigue una cadena secuencia de abajo a arriba.

Para ello se van a usar los resultados de algunas encuestas realizadas por el CIS, que son probablemente las mejores y más completas a nivel nacional. Los datos

corresponden a series temporales publicadas por la propia institución y elaboradas por Arriba, Calzada y del Pino²⁵⁵.

Se ha visto en apartados anteriores que la tendencia general ha sido, al menos desde 1990, a la reducción de la cuantía y las posibilidades de acceso a las prestaciones por desempleo. Además, desde entonces, el discurso político tiende a perseguir a quienes engañan al INEM, hasta el punto de que parece que parte del problema del desempleo y del gasto estatal se solucionaría si se identificase a quienes cobran el paro y trabajan informalmente. En varias ocasiones, políticos han pedido públicamente que los ciudadanos denuncien los casos que conozcan de este tipo de irregularidades. Más allá de lo indiscutiblemente irregular de esta práctica, la mayoría de la gente parece entender que se realicen, principalmente debido a la escasa cuantía del dinero que da el Estado, y del que difícilmente puede vivir una familia²⁵⁶. En general, no parece que los españoles culpen a los desempleados de su situación²⁵⁷, por lo que no parece que exista mucho apoyo a la reconfiguración de las políticas sociales en elementos orientados hacia el control individual, lo cual no excluye sentimientos ambivalentes, pues la queja sobre el fraude existe²⁵⁸.

En general, la tendencia que existe en la concepción de las ayudas públicas a culpabilizar de su situación al solicitante no parece que encuentre apoyo en las encuestas.

También parece haber escaso apoyo a la intervención privada en las políticas sociales, incluida su gestión²⁵⁹. A pesar de ello, el proceso privatizador que comenzó a mediados de los 80, que alcanzó su máxima sinrazón en las privatizaciones de las grandes empresas públicas que daban beneficios al Estado durante la primera legislatura de Aznar (y que han continuado dando millonarios beneficios en manos privadas amigas), y que en materia social comenzó a extenderse a principios de los 90 (y que en fechas recientes está alcanzando cotas impensadas con la gestión de la sanidad), no parece haberlo tenido en cuenta.

²⁵⁵ Arriba, Calzada y del Pino, 2006.

²⁵⁶ Aragón et al., 2007: 194.

²⁵⁷ Aragón et al., 2007: 195.

²⁵⁸ Rodríguez Cabrero, 1995: 80; Noya, 1999: 207.

²⁵⁹ Arriba, Calzada y del Pino, 2006: 46.

Los encuestados prefieren de manera abrumadora un modelo de protección social estatista y universalista, con una tendencia creciente desde 1989, incluso entre los votantes del PP²⁶⁰. Además, prefieren que se garanticen unos niveles de seguridad económica antes que la equidad en el trato²⁶¹. Este tipo de expresiones hay que tomarlas con cautela, porque bien puede suceder que lo que se defiende en abstracto, unos principios, no se defiende en políticas sociales concretas²⁶².

El dilema clásico en cuanto a opiniones sobre el Estado del Bienestar consiste en que, evidentemente, casi todo el mundo prefiere que le den más servicios, especialmente cuando se perciben como gratuitos. No obstante, también prefieren pagar menos impuestos, como es comprensible. Frente a este dilema que, especialmente para el período 1993-2001, se resolvió recortando los servicios, más de la mitad de los españoles prefieren pagar más impuestos, si con eso se aseguran los servicios y prestaciones necesarios para garantizar seguridad económica²⁶³. En este sentido la respuesta de los políticos puede considerarse ambivalente, pues aumentaron el IVA, aunque redujeron el IRPF en 1998 y en 2002 (hay que recordar que el IRPF en España ya era bajo)²⁶⁴. Sabiendo que los impuestos indirectos tienen una mayor incidencia económica en la vida de las familias menos pudientes, y que los impuestos directos tiene un mayor efecto redistributivo, cuesta entender estas decisiones de acuerdo con los principios que manda la Constitución (un Estado *social*, esto es, que ha de buscar reducir la desigualdad). No obstante, parece acorde con los principios neoliberales, según los cuales el papel del Estado no ha de ser redistribuidor, tarea que le corresponde al mercado.

A pesar de que a lo largo de la tesis se ha defendido que el discurso político y las legislaciones tienen unos efectos naturalizantes y, por lo tanto, convincentes, resulta interesante constatar cómo en 1998, tras las mentadas privatizaciones y la reforma del IRPF, aumenta la tendencia ya presente entre los encuestados en la preferencia de un

²⁶⁰ Arriba, Calzada y del Pino, 2006: 15, 21, 102; no obstante ver Noya, 1999.

²⁶¹ Arriba, Calzada y del Pino, 2006: 8-9.

²⁶² Noya, 2004: xvii.

²⁶³ Arriba, Calzada y del Pino, 2006: 26.

²⁶⁴ Sólo en 1999 se dejaron de ingresar 4.000 millones debido a la reforma del IRPF (Ferreiro y Serrano, 2001: 166-167.)

modelo público financiado con impuestos y con más de un 70% que quieren que sean gestionados públicamente²⁶⁵.

En definitiva, no parece que los datos permitan rechazar la afirmación de Wacquant de que la transformación del Estado, de sus misiones y de la configuración de sus políticas han sido impuestos por los políticos, más que responder a una demanda ciudadana.

No obstante, tampoco es suficiente con que las elites políticas pongan unas políticas en marcha para que estas se desarrollen efectivamente. Como ya advertía Foucault en su televisado debate con Chomsky, “no basta con decir que, tras los gobiernos, tras los aparatos del Estado, se encuentra la clase dominante; es preciso situar los puntos de actividad, los lugares y las formas bajo las cuales se ejerce esta dominación”. Es ante cuestiones como esta donde el concepto de campo burocrático muestra sus ventajas analíticas. También con ese ánimo con el que hasta aquí se ha intentado detallar con algo de concreción el funcionamiento del mercado laboral o del Estado del Bienestar, aunque soy consciente de que lo he hecho de manera aún insuficiente.

El campo burocrático y la Unión Europea

Cualquier política pública tiene, al menos, dos aspectos. Uno relacionado con las formulaciones, los principios y los conceptos que dan forma y orientan la acción. El otro lo forman las personas encargadas de llevarlas a cabo, quienes interpretan y adaptan los principios y las normativas de las políticas en base a sus visiones e intereses²⁶⁶. Entre la gente que responde a las encuestas también se encuentran bastantes trabajadores públicos, incluidos agentes de empleo o trabajadores sociales. Es de suponer, entonces, que estas personas vivan tensiones entre las directrices que vienen desde arriba y sus creencias y visiones profesionales, que al fin y al cabo están siendo transformadas. Trabajos etnográficos han recogido, por ejemplo, las tensiones y contradicciones que viven entre ayudar y controlar a los beneficiarios de las ayudas sociales²⁶⁷. Esto sirve

²⁶⁵ Arriba, Calzada y del Pino, 2006: 29-30.

²⁶⁶ Serrano y Arriba, 1998: 45.

²⁶⁷ Serrano y Arriba, 1998: 328.

para recordar la importancia de la implementación de las políticas, espacio privilegiado para desviaciones sobre lo planificado y la aparición de resistencias que no necesariamente son visibles o se articulan en movimientos sociales. Además, recuerda que teóricamente las luchas internas del campo burocrático no sólo se dan entre la mano derecha y la mano izquierda del Estado, sino también entre la alta nobleza y la baja nobleza.

Las contradicciones entre ambos aspectos son una importante fuente de dinámicas institucionales²⁶⁸. Aun así, conviene reservar al aspecto de las formulaciones de la política y a su disposición normativa y legal un papel preeminente sobre la acción de los individuos, que en este caso juega un papel subordinado. Es decir, tienen un margen de actuación, pero generalmente limitado, más basado en los vacíos e interpretaciones de los reglamentos que en una afrenta directa al sistema en el que desarrollan sus actividades.

Por ejemplo, una configuración determinada de las políticas sociales puede dejar mayor o menor espacio para la variación introducida por la acción de los individuos. Es fácil prever que un sistema que reconoce derechos en base a un acceso universalista a los mismos, deja poco margen de decisión a los trabajadores. No obstante, si se conforma un sistema que concede y renueva las ayudas en torno a la valoración personal que realizan los trabajadores sociales, dentro de una dinámica presupuestaria restrictiva y de escasez, la arbitrariedad y la discreción pasan a formar parte de la rutina del trabajo²⁶⁹. Como consecuencia, el papel de quien trabaja concediendo las ayudas, o no, se convierte en “una parte integrante de la cadena de poder” cada vez mayor²⁷⁰. Ampliada esa cuota en el ejercicio del poder, queda también ampliada la posibilidad de estrategias de resistencia, que no tienen por qué darse. El poder no reside únicamente “arriba”, pero al menos en el ámbito de la aplicación de políticas, se inicia allí²⁷¹.

Por ejemplo, hay investigaciones que han observado que los trabajadores estatales elaboran de manera rutinaria y no calculada sus propias tipologías de las

²⁶⁸ Peck, 2001: 15.

²⁶⁹ Aragón et al., 2007: 204.

²⁷⁰ Ávila Cantos, 2012: 163.

²⁷¹ Evidentemente las dinámicas de poder no surgen de la nada en la alta nobleza del Estado, sino que ésta está inserta en una red de relaciones dentro del campo político, y a su vez con otros grupos del campo económico, por ejemplo. Queda fuera del objeto de este trabajo estudiar las dinámicas del campo del poder (ver Bourdieu y Wacquant, [1993]).

personas a las que atienden, al margen de las tipologías burocráticas, y que en base a esas apropiaciones conceden o retiran ayudas, o administran los recursos de que disponen²⁷².

Cada vez es más importante, por otro lado, prestar atención a lo que sucede en el campo burocrático europeo, y su interacción con el español. Por ejemplo, las directrices europeas sobre las políticas de activación son muy importantes, pero puede ocurrir que no suponga un cambio de tendencias, sino un reforzamiento de las mismas²⁷³, o un marco legitimador, o una mayor provisión económica para implementarlas, etc. Como se verá también en el capítulo 6 en referencia a la penalización de las migraciones, la política europea es cada vez más importante para entender según qué aspectos de la vida social. Este doble nivel de implementación de algunas políticas también merece ser estudiado como fuente de introducción de variaciones en su puesta en marcha.

Con todo esto sólo se quiere sugerir que el proceso de implantación de políticas es extremadamente complejo y difícil de estudiar, y que si bien probablemente ningún estudio va a ser capaz de abordarlo en toda su complejidad, es deseable que siempre exista un esfuerzo algo mayor que el de dejarlo apuntado como un apéndice teórico o una prevención a posibles críticas.

Misiones del Estado y ciudadanía

La configuración de un sistema asistencial fragmentado, con múltiples reglamentos, con ayudas para colectivos específicos y un acceso diferencial a las mismas, hace que sea más conveniente hablar de una gradación de las formas de inclusión que de un binomio claro entre inclusión y exclusión social²⁷⁴. Como en el mercado laboral, frente a una situación inicial más cercana a estar dentro o fuera, se crean múltiples itinerarios y diferentes tipos de coberturas que se configuran crecientemente en una negociación individualizada. También hay que tener en cuenta el contexto histórico y aspectos y expectativas culturales, como pasaba después de 30 años de keynesianismo en Europa. Así, no se mantienen algunos servicios sociales sólo porque sea indispensable al poder

²⁷² Serrano y Arriba, 1998: 327.

²⁷³ Aragón et al., 2007: 194.

²⁷⁴ Ávila Cantos, 2012: 26-27, 36.

económico hacer unas mínimas concesiones; hay retornos que no se pueden realizar ignorando el pasado reciente, ya que éste influye en el presente. Consecuentemente, es necesario entender que *las políticas sociales no son plenamente neoliberales*.

Un sistema de protección social en el que el acceso de los derechos se hace a cambio de relatos sobre la vida del individuo, no parece adecuarse mucho a una noción de ciudadanía integral²⁷⁵. Por supuesto, no hay que idealizar el pasado ni reconstruirlo en términos idealistas más que realistas, y el modelo *welfarista* ha sido ampliamente criticado por excluir de su noción de ciudadanía, a efectos prácticos, a las mujeres, los extranjeros y los jóvenes. Su consolidación en torno a la nacionalidad, el empleo formal y el modelo patriarcal de familia conllevaba la exclusión de parte de la población²⁷⁶. Es significativo, en todo caso, que el discurso sobre la ciudadanía se esté transformando en una discurso en torno a la meritocracia, donde los derechos se rearticulan en adquisiciones que los individuos consiguen en base a la inversión que realizan en su vida como proyecto autoconstruido²⁷⁷.

En definitiva, la rearticulación neoliberal de la protección social parece renunciar a la reducción de las desigualdades, al considerarla como la fuente de motivación humana, y cada vez se orienta más a mantener unos niveles que contengan la explosión de conflictos sociales y que amenacen la distribución, considerada suave, del mercado²⁷⁸. Esta función de control y contención queda plasmada por las propias personas implicadas:

No se trata de reducir la neoliberalización del Estado del Bienestar a que los servicios sociales se convierten en el opio del pueblo, pero es importante reconocer el poder de contención y disciplinamiento que puede ejercer cualquier tipo de institución que da recursos que son el único sustento económico de una familia especialmente cuando su mantenimiento en el tiempo, en un contexto de degradación de las condiciones del empleo, no depende de circunstancias objetivas, sino de la evaluación intrusiva y periódica de los agentes (sean estatales o no).

²⁷⁵ Castel, [1995]: 477.

²⁷⁶ Alonso, 2007: 98-101.

²⁷⁷ Alonso, 2007: 105.

²⁷⁸ Ávila Cantos, 2012: 195-197.

La configuración del Estado del Bienestar tiene una influencia causal directa en el mercado laboral, mediante la cantidad de gente que puede vivir fuera de él, las condiciones de acceso o en la configuración del conflicto que siempre existe en sus márgenes²⁷⁹. Esta relación no es nueva ni específica del neoliberalismo²⁸⁰, pero su reconfiguración en los términos arriba expuestos y la precarización del mercado no pueden ignorarse, siempre teniendo presente que la política social no se puede reducir a un complemento del mercado laboral, pues es más que eso.

La transformación conjunta del mercado laboral y de las políticas sociales sitúa la inseguridad social en la experiencia vital de amplios sectores de la población. Esta inseguridad se concreta en no ser capaz de dominar la situación presente ni anticipar con certeza la situación futura (no saber si dentro de un año se va a estar empleado, si se va a disponer de algún tipo de prestación social, etc.)²⁸¹. Wacquant dice que esta inseguridad social es transformada en inseguridad ciudadana²⁸², y que este cambio no es natural, sino que se opera en el campo burocrático, mediante un discurso concreto en torno a la delincuencia y un despliegue material y simbólico de las instancias penales que centran la causas de todo este proceso en las clases bajas. Así, la respuesta penal vendría a restaurar la legitimidad de un Estado que no garantiza ya la estabilidad. Este autor francés señala que se produce una transformación conjunta entre las políticas sociales y penales, un *workfare* y un *prisonfare*, que hay que estudiar de manera conjunta para comprenderlas mejor como una única política, relacionada con la gestión de la pobreza.

²⁷⁹ Esping-Andersen, 1990: 221.

²⁸⁰ Piven y Cloward (1973) estudiaron esta relación para las ayudas sociales estadounidenses a lo largo del siglo XX.

²⁸¹ Castel, [2003]: 40. Ver implicaciones de este proceso en Bourdieu, [1997]: cap. 6.

²⁸² Este punto, fundamental en la teoría, parece pasársele por alto a Daems (2008: 217) cuando se queja de que no queda claro en el trabajo de Wacquant qué necesidad hay de expandir el sistema penal si la delincuencia no ha aumentado (olvidando que no se trata de un problema de inseguridad criminal, sino social).

UN SISTEMA PENAL EXPANSIVO: REDUCCIÓN DE ANSIEDADES Y AUMENTO DEL COSTE DE OPORTUNIDAD

A pesar de los cambios arriba descritos, lo significativo del neoliberalismo, siguiendo a Wacquant, no es tanto el cambio en el Estado del Bienestar como una extensa utilización del Estado penal para garantizar el funcionamiento de lo social, reduciendo las ansiedades colectivas y controlando las amenazas a la implantación de un nuevo orden socioeconómico. No se trata tanto de que antes del neoliberalismo el sistema penal no sirviese funciones desvinculadas de la delincuencia, como un buen número de trabajos ya había señalado hace décadas. Se trata, de nuevo, de una cuestión de grado y, además, de una actuación conjunta de lo social y lo penal, en el que vuelven a tornarse cada vez más difícilmente distinguibles. Al reducirse el Estado social a una actuación restrictiva dirigida eminentemente hacia quienes quedan fuera del mercado, y extenderse el Estado penal hasta abarcar a cada vez más personas de los estratos sociales más bajos, se genera una regulación conjunta de un régimen de *workfare* y uno de *prisonfare* en la gestión de la pobreza. Además, la fuerza simbólica de un discurso basado en la lucha contra la delincuencia y la canalización de las inseguridades sociales, que son consecuencia de la desregulación laboral y del cambio en el Estado del Bienestar, contribuye a tranquilizar a las clases medias.

Con esta breve y simplificada recapitulación de lo expuesto ampliamente en el capítulo 3 es con la que se va a afrontar aquí la exposición y comprensión de la variable dependiente de esta hipótesis. Wacquant establece el vínculo entre lo penal y lo social en tres niveles: su origen histórico compartido –gestión de la pobreza–, misma población sobre la que actúa, a diferencia del sexo –clases bajas–, y mismos principios que inspiran la articulación de las políticas –moralización y conductismo–. A esto hay que sumarle la justificación desde la filosofía política neoliberal que entiende que la esfera penal es el área de actuación legítima y necesaria del Estado²⁸³.

Por completar cuantitativamente este vínculo, hay que recordar las correlaciones a nivel agregado entre gasto social, encarcelamiento y desigualdad que ya se señalaron al principio del capítulo. A modo de recordatorio, Cavadino y Dignan encontraron que el

²⁸³ Harcourt, 2011: 196.

desarrollo penal de los países encajaba bastante bien con la tipología que Esping-Andersen elaboró para el Estado del Bienestar. Más allá de que las tipologías concretas sean discutibles (especialmente escribiendo desde España), sí parece indicar que las relaciones entre el mercado, la política social y las características institucionales tienen alguna influencia en cómo y cuánto castiga una sociedad. Además, el hecho de que esta relación se hizo más fuerte conforme avanzaba la década de los 90 parece tener sentido con una implantación progresiva, que no lineal, del proyecto político neoliberal.

Dijo Mercedes Gallizo en más de una ocasión durante su segunda legislatura al frente de la SGIP que “las prisiones se han convertido en un recurso asistencial, y es terrible”²⁸⁴. Creo que es significativo que la principal responsable de la cárcel en España se expresase de esa manera en un medio público. No obstante, que lo diga ella no es una prueba de que realmente eso sea así. Recientemente, y ya sin cargo institucional, ha publicado un libro en el que ha vuelto a articular la idea de manera algo distinta, señalando que está “plenamente convencida de que la política penitenciaria es también una política social”²⁸⁵. Ese “también” es importante, pues me permite recordar que aquí no se defiende que el sistema penal sea reducible a un complemento de la política social o del funcionamiento del mercado. La penalidad tiene también su autonomía, amplia, y también actúa como un potente motor cultural y determina a su vez el funcionamiento del mercado y de la política social, entre otras instituciones sociales. Además, la mayor parte de su funcionamiento, y funciones, están orientadas hacia determinada delincuencia (otra cuestión es si ese enfoque se hace de manera adecuada, o si la reducción de delincuencia se logra a costa de males mayores).

En lo que queda de capítulo se va a hacer un repaso por la evolución y las características del sistema penal, con especial atención a la cárcel. Se comenzará por un rápido repaso de la introducción de legislación significativa al respecto. En democracia se suele realizar en medio de un debate que se da en público, sin que necesariamente participe el público. En consecuencia, se reconstruirán brevemente algunos episodios significativos, en especial el de los años 2001-2003, con especial atención al rol de los políticos, la Policía y los medios de comunicación en la construcción de legitimidad. Tras unas breves consideraciones sobre el papel de las personas en la aprobación de las leyes y en su aplicación, se le dará importancia a las fuerzas policiales y a la droga, lo

²⁸⁴ *Interviú*, 22/02/2010.

²⁸⁵ Gallizo, 2013: 50.

que llevará a la cárcel. Dentro de ella, se hará hincapié en el origen social de los presos y en la identificación de tendencias individualizadoras, contractualizantes y punitivas. Por último, y a modo de visualizar mejor la convergencia entre política penal y política social, se añadirán algunas notas sobre la pena de trabajos en beneficio de la comunidad.

Regular la ineficiencia, legislar la moral

Antes de pasar a ver algunas de las leyes penales, creo que es necesario recordar que, si bien éstas no son lo que dicen ser, y no son sólo un reflejo de los valores culturales que recogen el sentir popular, tampoco son lo que algunos autores dicen que son, y no son sólo un reflejo de los intereses económicos y de poder de las clases dominantes²⁸⁶. La solución no es un término medio, sino que, dependiendo de qué delitos y en qué época, tendrán más componentes de unos aspectos que de otros. Por ejemplo, no se puede analizar con el mismo esquema los delitos contra la libertad sexual que los que regulan la corrupción política²⁸⁷. Aquí no se presenta un análisis sociológico de la producción legislativa reciente, sino que el ánimo es más bien descriptivo, a fin de ubicar algunas cuestiones históricas importantes.

La primera Ley Orgánica que se aprobó tras la Constitución fue la penitenciaria. Entre las explicaciones para esto se encontraban las condiciones en las que se encontraban en la dictadura y el que muchos políticos hubiesen pasado por ellas, o conociesen a gente cercana que lo hubiera hecho (incluso, la posibilidad de entrar en ellas si había un nuevo golpe de Estado). También, junto a humanizar las penas, se encontraba la necesidad de acabar con las muchas e importantes revueltas de los presos sociales en el período de transición²⁸⁸. Uno de los efectos de la nueva ley fue la individualización de las situaciones de los reclusos y, con ello, su debilitamiento como movimiento político. En otras palabras, se debilitaron las fuentes que propiciaban una negociación colectiva. Dos años más tarde se aprobó el Reglamento Penitenciario de 1981, basado en el reglamento de 1956. Conviene recordar que el atenuamiento

²⁸⁶ Entre ellos, por cierto, Bourdieu, [1980]: 214.

²⁸⁷ Para estos últimos, ver Maroto, 2012.

²⁸⁸ En un texto contemporáneo se expresaba así: “Mientras se elabora un proyecto de reforma penitenciaria, arden las cárceles” (Miranda, 1979: 140). Ver Lorenzo Rubio 2013a: 106; Rivera Beiras, 1999: 29.

generalizado de las penas de los primeros años del nuevo sistema político fue más notable en los textos que en la práctica, habida cuenta del régimen extremadamente punitivo del que se venía²⁸⁹.

En los años posteriores se realizaron algunas reformas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en el Código penal, que en general introducían cambios progresistas²⁹⁰ para, al año siguiente, reaccionar de manera opuesta, produciendo en ocasiones un endurecimiento penal de la situación inicial. Por ejemplo, en 1983 se redujo la pena de algunos delitos y se limitó el tiempo de prisión provisional, lo que se tradujo en la liberación de unos 5000 preventivos y cerca de 3000 condenados (se pasó de unos 22000 a unos 14000 presos, aunque no son tan importantes los números como la construcción discursiva en torno a ellos). Esto derivó en una gran alarma social²⁹¹, y en 1984 (por cierto, año en el que se introduce la contratación temporal en España) se realizó una contrarreforma que ampliaba el máximo legal por el que una persona podía estar encerrada sin haberse demostrado su culpabilidad, se penalizaba la reincidencia y se recogía esa misma existencia de alarma social como motivo para decretar un encierro preventivo²⁹². Qué se entendía exactamente por alarma social era algo tan indeterminado como lo sigue siendo hoy.

Dos años más tarde se aprobaría la Ley de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, que venía a actualizar la Ley de la Policía de 1978 y a regular la organización corporativista y territorial de las distintas policías, así como sus funciones.

En el trienio siguiente, ante el enorme problema del consumo de drogas entre los jóvenes, y la expansión del sida en las calles, y especialmente en las cárceles, se introdujeron cambios en el Código penal. Mientras que el Congreso rechazaba en 1986 repartir jeringuillas en las cárceles para frenar el contagio²⁹³ (algo que se implantó definitivamente en 2002), se seguía buscando la solución en la respuesta penal. Cabe mencionar que el Plan Nacional Sobre Drogas, de carácter preventivo y mucho más barato, se puso en marcha en 1985.

²⁸⁹ Lorenzo Rubio 2013a: 109, 117.

²⁹⁰ Ruidíaz García, 1997: 17.

²⁹¹ Hurtado Martínez, 1999: 383-392.

²⁹² Hurtado Martínez, 1999: 467-472.

²⁹³ El consumo intravenoso de drogas no tiene ninguna relación directa con las enfermedades infecciosas. Es su uso en unas condiciones pésimas (reutilización de jeringuillas y uso compartido) lo que lo genera, algo que se puede evitar institucionalmente.

Entre 1991 y 1992 se introdujeron cambios importantes en relación a la participación de empresas con ánimo de lucro en la ejecución de cuestiones de seguridad y justicia. En 1991 se aprobó un necesario plan de amortización y creación de centros penitenciarios. Digo necesario porque las condiciones de las cárceles en España eran deplorables, y se parecían más a una mezcla de calabozos y chabolismo vertical que los centros de rehabilitación que la Constitución mandaba y que la ley penitenciaria necesitaba para poder aplicarse. No obstante, se hizo más énfasis en la necesidad de ampliar las plazas para reducir el hacinamiento de presos que, como ya se vio, probablemente se debía más a un exceso del recurso a la cárcel que a un alto volumen de delincuencia (si bien durante los 80 había aumentado acusadamente, aún seguía siendo bajo en comparación con Europa). En 1992 se aprobó la Ley de Seguridad Privada (que actualizaba una ley anterior de 1974) y se creó la SIEP (Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios, S. A.) para la construcción de las infraestructuras. Se ha señalado que era una entidad encargada de trasvasar dinero público al sector privado²⁹⁴. El plan de construcción de centros penitenciarios se renovó para el período 2005-2012.

En 1992, año de la Expo de Sevilla y de las Olimpiadas de Barcelona, también se aprobó una polémica Ley de Seguridad Ciudadana, que posteriormente vería cómo varios de sus artículos eran declarados inconstitucionales por los tribunales. Se puede destacar que puso las bases para un modelo de control social vía administrativa-policial, frente a un modelo garantista y basado en principios²⁹⁵. También se penalizó, por primera vez desde 1982, la tenencia y el consumo de drogas, tema sobre el que giró buena parte del debate público en torno a esta ley²⁹⁶.

Como se recordará, el período 1992-1994 fueron años importantes para la desregulación del mercado laboral, y en 1993 se alcanzó el punto de inflexión de la tendencia alcista en el gasto social, comenzando a descender. A lo largo de este tiempo, el incumplimiento de la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979 era sistemático, y se había producido una involución de varios principios garantistas a través de circulares, que son normas de menor rango jurídico. Es decir, que mediante órdenes internas dadas desde los órganos directivos penitenciarios, se modificaban o anulaban disposiciones aprobadas en el Congreso de los Diputados. Algunos ejemplos sobre el incumplimiento

²⁹⁴ Jiménez Franco, 2013: 180-181.

²⁹⁵ Calvo García, 1995: 116.

²⁹⁶ Maroto Calatayud, 2013: 43.

sistemático son la planificación y construcción de cárceles con literas, cuando la ley reconoce derecho a una celda por preso²⁹⁷ o la no separación de los presos de acuerdo a las variables contempladas (edad, habitualidad, etc.), respetándose únicamente la separación por sexo. El ejemplo más flagrante de creación de prácticas ilegales mediante circulares, ignorando la ley y todo el sistema democrático de supresión de derechos fundamentales, fue la creación del régimen FIES, en especial en su modalidad de Control Directo²⁹⁸. Por estos y otros motivos, se ha señalado que la LOGP es una de las leyes que más se incumple a diario en todo el Estado²⁹⁹.

A finales de 1995 se aprobó un nuevo Código penal, bautizado como “el de la democracia”, que introducía cambios que a medio plazo han sido muy importantes para el tamaño de la población carcelaria, fundamentalmente alargando la estancia en prisión con penas más duras y eliminando la posibilidad de su reducción³⁰⁰. Aunque probablemente, desde un punto de vista jurídico sea una aberración, voy a tratar prácticamente en bloque la introducción de este Código penal y las más de 20 reformas que ha tenido desde su aprobación³⁰¹. Ya fuera del período que abarca la tesis, en el año 2010 se realizó otra reforma extensa y actualmente está en tramitación parlamentaria otra que viene a suponer prácticamente la aprobación de otro código. Como se ve, o los valores culturales ampliamente compartidos cambian mucho, o las clases dominantes no tiene muy claros cuáles son sus intereses. Otra opción es que el proceso de “flexibilidad” que se ha consolidado abiertamente en el mercado de trabajo haya tenido su influencia en la legislación penal, de la cual también se espera que se adapte rápidamente a las vicisitudes del mercado (electoral).

De los múltiples cambios me interesa destacar el incremento continuado de las penas para los delitos contra la propiedad privada (contra el patrimonio y el orden socioeconómico); la agravación penal de la reincidencia (con un endurecimiento notable en 2003); el incremento de la duración del cumplimiento de las penas y el

²⁹⁷ Defensor del Pueblo, 2002: 104; 2008: 210; 2009: 233; CPT, 2003: 37; 2007: 35, 49. En 2006 esta afectaba a 9 de cada 10 presos en la Comunidad de Madrid, según un propio estudio de SGIP (Benito, Gil y Vicente, 2007: 11).

²⁹⁸ Ver Zapico y Rodríguez, 2007: 341-347, 363-378 para una lectura legal, y Tarrío, 1997 para una vivencia personal de su implantación.

²⁹⁹ Manzanos, 2005: 160.

³⁰⁰ Para más detalle ver Capítulo I, nota 19.

³⁰¹ Se puede consultar con más detalle, entre muchos otros, Serrano Maíllo y Serrano Gómez, 2009 y Zugaldía, 2006. En el período anterior a 1995 también hubo reformas casi todos los años. Se ha llegado a calificar la legislación española como “líquida” (Serrano Gómez, 2009).

endurecimiento constante de los delitos contra la libertad sexual³⁰². En 1995 se eliminaron las penas de menos de 6 meses por sus efectos más criminógenos que resocializadores, aunque en 2003 se volvieron a introducir. En las reformas de 2003 se alargó el tiempo máximo de estancia en prisión, de 20 años a 30, con algunos casos –al principio sólo de terrorismo– en los que se podía extender a 40 años, introduciendo la cadena perpetua de facto (dado el tiempo medio de entrada en prisión y la reducción en la esperanza de vida que las condiciones de cumplimiento de la pena provocan). Además, se dificulta el acceso al tercer grado aumentando los requisitos para acceder a él.

Conviene señalar que la reforma de 2003, con el PP en el Gobierno se aprobó pactando con el PSOE. No fue así en la aprobación del CP de 1995, con el PSOE en el Gobierno, en la que el PP se abstuvo por considerarlo demasiado blando. Además de lo errático de muchos de estos cambios, es significativa la diferencia que hay entre la Parte General del Código, conformada a raíz de los Anteproyectos de Ley que se elaboraron durante los 80, y en la que priman principios bastante garantistas y proclamaciones humanitarias, y la Parte especial, en la que los artículos concretos contradicen sistemáticamente las afirmaciones generales³⁰³.

Este paso del tiempo, y la evolución de ciertas cuestiones presentes en la ley, merecen un comentario algo más detenido sobre el concepto de reincidencia y su discusión en torno a si debe ser un agravante, o no. En la LO 8/1983, que fue una reforma del CP, se suprimió el agravante por multirreincidencia, bajo la justificación de que hechos pasados no fuesen un perjuicio en la sanción de hechos presentes, “posibilidad que pugna con el cabal entendimiento del significado del principio de legalidad de un Estado de Derecho”. Esta postura se mantuvo en el Borrador de anteproyecto de Código penal de 1990, pero se recuperó en el Anteproyecto de 1992. Finalmente, el mismo Gobierno que la excluyó en 1990, la incluyó en el CP de 1995.

La clave del debate doctrinal y parlamentario giró en torno a si era legítimo que un Estado de Derecho pudiese castigar conductas según su gravedad (la cual no aumenta por la comisión de actos anteriores) o si podía castigar personalidades o

³⁰² Wacquant ([2009], cap. 7) destaca la importancia de este tipo de medidas en el plano simbólico y en la conformación de una visión del delincuente amoral.

³⁰³ Barquín, 2000.

tendencias personales (ajenas al hecho punible concreto)³⁰⁴. A pesar de que los grupos parlamentarios favorables a la penalización de la reincidencia no discutieron las contradicciones que planteaba en términos lógicos, sí se defendía que “son circunstancias que no pueden dejarse de contemplar” o que “parece lógico que el Código Penal tenga algo que decir”. Es decir, sus defensores (el 95% del cuerpo legislativo) no sabían muy bien por qué, pero estaban a favor. Este parece un buen caso para recordar que el castigo es una institución en la que la carga expresiva, y muchas veces irracional, está presente.

En todo caso, lo que interesa resaltar aquí es la moralización de la sanción penal. Al ciudadano que infringe una ley no se le castiga sólo por el hecho que ha cometido, sino que hay un castigo adicional por quién es, por haber fallado a la sociedad con anterioridad, por no corregirse y enderezarse. La penalización de la reincidencia se podría haber defendido en términos de factores de riesgo, pues la Criminología hace décadas que sabe que el mejor predictor de cometer un delito es haber cometido otro delito con anterioridad (sobre las causas hay más divergencia, especialmente entre explicaciones basadas en rasgos individuales y las basadas en procesos de estigmatización y desviación secundaria³⁰⁵). No obstante, el debate giró en torno a cuestiones imprecisas, hasta el punto de que cuesta distinguir argumentaciones, más allá de que algo había que hacer, que no podía ser que determinadas personas siguiesen delinquirando a pesar de haber sido ya sancionados³⁰⁶.

Esta postura política se reafirmó notablemente en 2003, cuando se endurecieron las penas previstas para la reincidencia, y la posibilidad de que la comisión de cuatro faltas de más de 400 euros en un año conllevara pena de prisión (una versión muy suave del estadounidense *Three strikes and you're out*³⁰⁷). Con la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal se permitió decretar prisión preventiva para delitos con pena prevista de menos de dos años si el acusado es reincidente. A la vez, el Código penal

³⁰⁴ Ver Beleta Segura, 2001, para la discusión parlamentaria y doctrinal en torno a la reincidencia.

³⁰⁵ Para la primera postura, por ejemplo, Gottfredson y Hirschi, 1990. Para la segunda, Becker, [1963] o Lemert, 1967.

³⁰⁶ Esta postura proviene fundamentalmente, entiendo yo, del mismo planteamiento del problema. Al enmarcar la búsqueda de soluciones para la reincidencia en el sistema penal, las respuestas posibles aparecen ya limitadas. Sospecho que si el Gobierno hubiese asignado a las políticas sociales, en vez de a las penales, la solución de este problema, las propuestas habrían sido distintas. Los efectos, habida cuenta de las tasas de reincidencia penal (por encima del 50%) y el coste anual de cada preso (actualmente, en torno a 25.000 euros al año) difícilmente podrían ser peores.

³⁰⁷ Ver Zimring, Hawkins y Kamin, 2001.

añadía requisitos de reparación civil y arrepentimiento para acceder al tercer grado y a la libertad condicional. Exigir el arrepentimiento continúa la línea de uso moralizante de las sanciones penales, y plantea cuestiones espinosas sobre la libertad de conciencia en un Estado de Derecho. En 2007 se eliminó la posibilidad de suspender la condena de menos de dos años a las personas reincidentes, mientras que esa posibilidad sí sigue existiendo para quien es condenado por primera vez.

En definitiva, la creciente tendencia moralizante del Derecho tiene efectos en el incremento de la población carcelaria, al permitir más entradas en prisión y reducir las salidas, a la vez que alarga las penas de aquellos que más probabilidades tienen de entrar en la cárcel (probabilidades, que a su vez, las reformas legales incrementan).

Un ejemplo concreto más de cómo ha cambiado el umbral de la discusión en torno a cuestiones punitivas en los últimos 20 años. En el proceso de aprobación del CP, un punto fundamental para el tema de esta tesis fue el de la eliminación de la redención de penas por trabajos o buen comportamiento. A pesar de que a día de hoy haya políticos que pidan el cumplimiento íntegro de las penas, éste existe en España desde 1995³⁰⁸. De hecho, parte del debate giró en torno a la constitucionalidad de la medida, pues había quienes entendían que al fijar la pena ya desde los tribunales, se eliminaba parte del carácter resocializador de la cárcel. Esto se argumentaba sobre la base de que, si el equipo terapéutico ya estimaba que una persona estaba lista para reinsertarse, no había necesidad de mantener a esa persona en prisión, y que esa parte del castigo era pura retribución, no persiguiendo así el fin constitucional de la pena³⁰⁹. Hoy el debate gira en torno a si la cadena perpetua es constitucional o no.

Por acabar con esta reconstrucción incompleta, el Reglamento Penitenciario se revisó profundamente en 1996, dando cobertura a las alternativas a prisión que preveía el Código penal mediante la creación de Centros de Inserción Social, facilitando el acceso de entidades privadas y públicas, profundizar la individualización científica, legalizar el régimen FIES, adaptar la normativa a las macrocárceles que se estaban construyendo y dificultar la excarcelación de presos con enfermedades terminales³¹⁰.

³⁰⁸ Lo cual sólo deja la posibilidad de que reclamarlo se deba a la ignorancia de las leyes penales o a un intento deliberado de obtener rédito electoral confundiendo a la gente. No sé cuál de las dos opciones es más grave en un cargo público.

³⁰⁹ Ver López y García, 1996.

³¹⁰ Rivera Beiras, 1999: 48-49; OSPDH, 2005: 54-59; Lorenzo Rubio, 2013a: 134-135.

Hago un pequeño inciso aquí para señalar una gran carencia en toda la exposición del funcionamiento del sistema penal español que hago en la tesis. Me refiero a la importancia del terrorismo y de las medidas antiterroristas que, por norma general, han introducido de manera constante la excepcionalidad en el ordenamiento jurídico. De hecho, así se explica en parte que la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios pasase del Ministerio de Justicia a depender del Ministerio del Interior en 1996³¹¹. La tendencia, además, es que las medidas excepcionales terminan aplicándose de manera menos excepcional a personas que no han sido condenadas por delitos relacionados con el terrorismo³¹². La importancia política y simbólica del terrorismo para justificar penas que van más allá de los 20 años, la exigencia de arrepentimiento o los cuestionables procedimientos policiales de detención legales en España son fundamentales. El clima punitivo en España y las innovaciones penales difícilmente se entienden sin ello. La existencia de terrorismo en España, con la forma y la extensión que lo han caracterizado, suponen un reto teórico de gran importancia de cara a la elaboración de una explicación sobre el funcionamiento del castigo, o de cara a adaptar teorías pensadas para otros contextos culturales (por ejemplo en términos de clase, de discurso, de actuación policial, del papel de los movimientos sociales, de modelos de sujeto sobre los que actúa la penalidad o de funciones). Aquí sólo puedo alertar de la carencia de este trabajo (por otro lado, relativamente común en los estudios españoles) y remitir a algunos trabajos que sí lo ha tratado de manera más detallada³¹³.

El CP de 1995 se justificaba a sí mismo como una adaptación a los valores constitucionales, cuya necesidad “no puede, pues, discutirse”³¹⁴. En las importantes reformas de 2003 se justifica en base a motivos tan dispares como “el tiempo transcurrido desde entonces [1995]”, o que “el ciudadano tiene derecho a saber con certeza jurídica qué es delito o falta y qué no”³¹⁵. A pesar de ello, someramente en los

³¹¹ Lorenzo Rubio 2013a: 135.

³¹² OSPDH, 2005: 18-19.

³¹³ Por ejemplo, ver Cano, 2012. Sobre la política dispersión de presos iniciada bajo la justificación de la lucha antiterrorista, ver Aranda Ocaña, 1999: 122-127.

³¹⁴ Una visión muy crítica sobre la necesidad de un “Código penal de la democracia”, se puede encontrar en Zugaldía, 2006: 1348.

³¹⁵ Este motivo se aporta para promover el llamado “cumplimiento íntegro de las penas”, si bien es curioso que lo hagan en la decimotava reforma en 8 años, la sexta de la legislatura 2000-2004. Podría pensarse

textos legales y profusamente en el discurso político, se apela a la demanda ciudadana, y a partir de entonces, oficialmente, la opinión pública pasa a ser el motor de la política criminal³¹⁶.

Políticos, policías y medios de comunicación: la opinión pública como justificación de una mayor punitividad

Evidentemente es importante no confundir las legitimaciones para la aprobación de una ley con las causas³¹⁷. Por ello, ahora se va a ver brevemente en qué consistía esa “demanda ciudadana”, y si hay razones para pensar que los cambios legislativos son consecuencia de una presión popular, o no. Por ser especialmente significativo y reciente, me voy a centrar en el período 2001-2003, donde el contexto sociohistórico (marcado, como se verá en el siguiente capítulo, por la inmigración), el discurso público (político y mediático) y el sentimiento popular aparecen relacionados de una manera compleja³¹⁸.

Cuantitativamente, entre 2002 y 2003 hubo un incremento en el número de noticias sobre delincuencia publicadas³¹⁹. Cualitativamente, los medios de comunicación suelen ofrecer una visión distorsionada de la delincuencia, exagerando los detalles escabrosos y sobrerrepresentando mucho los delitos violentos³²⁰. Esto en sí no es malo, pues la propia lógica del periodismo hace comprensible que se informe así, y además la función de los medios no es hacer una representación proporcional de lo que pasa, sino que parte de su utilidad reside en la selección que realizan de los hechos. No obstante, se torna importante por el hecho de que para la inmensa mayoría de la población los medios de comunicación son su principal fuente de información sobre la delincuencia³²¹ y, por lo tanto, su influencia en la percepción social del crimen es alta y determinante.

que el ciudadano ha perdido la certeza jurídica precisamente por tanta reforma del Código penal. Sobre las reformas de estos años, ver Jaén Vallejo, 2004.

³¹⁶ Varona Gómez, 2009: 5.

³¹⁷ Mills, [1959]: 56.

³¹⁸ Beckett, 1997: 7.

³¹⁹ Soto Navarro, 2005b: 9; Rechea Alberola, 2004: 47-48.

³²⁰ Soto Navarro, 2005b: 3; Kury y Brandestein, 2006: 370.

³²¹ García España et al., 2010.

A nivel agregado, el miedo al delito y la evolución de la delincuencia son variables que apenas guardan relación entre sí. El hecho de que la gente pueda sentirse insegura y demandar más policía o un endurecimiento de las leyes tiene que ver menos con la delincuencia que con cuestiones sociales³²², por lo que un análisis de los procesos de construcción social de la inseguridad y la delincuencia es imprescindible. De hecho, sí existe una alta correlación entre la atención mediática y la consideración de la inseguridad ciudadana como un problema grave, y ambas apenas guardan relación con la incidencia real de la delincuencia grave³²³, salvo, quizás para España, los casos de terrorismo³²⁴. Para el caso estadounidense, Beckett³²⁵ demostró que el aumento de la delincuencia o del consumo de drogas no conllevaba un incremento de la preocupación ciudadana, mientras que ésta sí aumentaba acto seguido de que las iniciativas políticas, y su cobertura mediática, pusiesen ahí el foco del problema.

En realidad, lo que se está diciendo no es nada sorprendente: que la gente no sabe casi nada de algo salvo que se lo cuenten. Es ahí por lo que *cómo* se lo cuenten es importante (y, por supuesto, qué se cuente y qué no). Así, es difícil dar por válida una argumentación que explica la iniciativa política como consecuencia de un sentir popular, cuando este sentir se crea en base a una información, que se recibe principalmente a través de los medios de comunicación, que a su vez informan del discurso político y ofrecen datos suministrados por la Policía.

Cuando los medios de comunicación tienen que seleccionar lo que es noticiable, privilegian a unos enunciadores sobre otros, y con ello, unas visiones sobre otras³²⁶. Por motivos relacionados fundamentalmente con la disponibilidad, la legitimidad y el coste económico, los medios de comunicación tienden a dar una importancia enorme a las fuentes oficiales. Un análisis detallado de las fuentes de las noticias, revela que la mayoría de los datos publicados sobre criminalidad los aporta el Sindicato Unificado de Policía, cuyos comunicados reciben una importante cobertura mediática³²⁷, y que son

³²² Fernández Villazala, 2009: 267.

³²³ Varona Gómez, 2009: 16.

³²⁴ Serrano Gómez et al., 2007: 100.

³²⁵ Beckett, 1997: 16-23, 25, 27.

³²⁶ Ruidíaz García, 1997: 37.

³²⁷ Soto Navarro, 2005b: 16, 19.

claves en la construcción de relaciones de interdependencia entre los medios de comunicación y las agencias estatales³²⁸.

La Policía es un grupo de presión propio³²⁹, y es lógico que, una vez que la iniciativa política ha puesto sobre la mesa el problema de la inseguridad ciudadana, sus asociaciones corporativas velen por los intereses del grupo, esto es, más personal y más medios. Para ello se suministran datos presentados de forma alarmante y se da más publicidad a determinados tipos de delitos que a otros. Es decir, que la selección sesgada de los medios de comunicación se hace sobre una selección interesada de los organismos oficiales, y se ha estudiado bien cómo a través de comunicados políticos y corporativos se da forma a la cuestión criminal y a sus posibles soluciones³³⁰.

No obstante, conviene distinguir parcelas dentro del discurso sobre la delincuencia y el sistema penal. Si bien el discurso aparece acaparado por tres grandes ejes (aumento de la delincuencia, necesidad de endurecer las leyes y de aumentar los efectivos policiales), es curioso cómo la política penitenciaria suele quedar al margen. Una vez que hay más policía y se asegura que los delincuentes van a estar más tiempo encerrados, cesa el interés mediático y, al menos, el conocimiento ciudadano. La política penitenciaria, al contrario que con la policial, se estima entre los políticos como mejor cuanto menos salga en los medios³³¹. Es decir, mientras no sea problemática, tanto por exceso como por defecto, todo está bien. Tal es así que el 54% de los encuestados no emitieron ninguna opinión cuando fueron preguntados por las cárceles³³². En este caso, se podría hasta afirmar que la opinión pública no existe, ya que ni creando las condiciones para conseguir una respuesta se obtiene una sobre si las condiciones carcelarias han empeorado, mejorado, o seguido igual. Este desconocimiento generalizado sobre la cárcel forma parte de la política penitenciaria, y es una parte importante de la cárcel como institución y de su construcción social. También, en plazos históricos más amplios, es coherente con los enfoques que señalan la

³²⁸ Hall et al., 1978: 76.

³²⁹ López Garrido, 1987: 9; Lamo de Espinosa, 1989: 32.

³³⁰ Beckett, 1997: cap. 5, esp. 77.

³³¹ Gallizo, 2013: 48.

³³² Thomé y Torrente, 2003: 88.

privatización (en cuanto a que no sucede en público) de la represión inherente al proceso de civilización³³³.

El Gobierno se representa a sí mismo a través del discurso y de las políticas, que también mandan mensajes. La retórica sobre la ley y el orden ha sido un importante eje temático sobre el cual se ha redefinido el rol del Estado y sus misiones³³⁴. Por ejemplo, y aunque aún no se le ha dado importancia debido a que el capítulo siguiente versa sobre ello, ante la llegada de migrantes el Estado se presentó a sí mismo, y con ello se definió, como un garante de seguridad frente a una amenaza. También se podría haber presentado como un facilitador para una convivencia armoniosa. No obstante, lo que dicen los políticos suele estar más relacionado con visiones particulares sobre la sociedad y el Estado que con el sentimiento popular³³⁵. Parece lógico pensar que existe un reajuste posterior que, dentro de este marco teórico, le correspondería más a la gente que a los políticos, aunque siempre en una relación dialéctica y relacionada, y dentro de unos límites que la gente considere aceptables, pues los políticos no pueden hacer lo que quieran sólo por el hecho de suministrar noticias a los medios de comunicación.

Así las cosas, es probable que una constitución aprobada hoy no incluyese el art. 25.2, relativo al fin resocializador de las penas³³⁶. El cambio en la intensidad punitiva de los textos legales es notable, como también lo ha sido la justificación casi sistemática de cada modificación penal en base a la demanda popular. En un contexto así, resulta de interés saber qué demandan los ciudadanos³³⁷.

Básicamente, las legitimaciones son acordes con un sistema democrático. De hecho, al tipo de enfoques que toman los cambios políticos como un reflejo del sentir popular se les suele llamar de “democracia en funcionamiento”. No obstante, este enfoque muchas veces asume aquello que precisamente debe ser explicado, esto es, por qué un supuesto aumento de la delincuencia, o una sensación de inseguridad, se traducen en medidas más punitivas. Así, obvia todo el proceso de construcción social de

³³³ Spierenburg, 1984: 201.

³³⁴ Beckett, 1997: 43.

³³⁵ Beckett, 1997: 6.

³³⁶ Segovia, 2005: 43.

³³⁷ Varona Gómez, 2008: 2. Es llamativo que el Gobierno apele a la demanda popular cuando no existe ninguna herramienta para saberlo. Ni siquiera las encuestas del CIS suelen preguntar por estos temas, así que es difícil saber de dónde sacan los políticos esa información.

un problema, de sus causas y sus soluciones³³⁸. Más allá de eso, la relación es altamente compleja. Como se hizo con la política social, el objetivo no es tanto ver si Wacquant tiene razón con lo de que se trata de un proceso de arriba abajo impulsado por las elites políticas (algo para lo que los datos de encuesta son insuficientes), como ver si los datos disponibles permiten rechazar esa hipótesis.

Para España se ha seleccionado el período 2001-2003, de especial importancia por la producción legislativa, por la inclusión plena de la delincuencia en el centro del debate político, y por su coincidencia con la numerosa llegada de migrantes y la intensificación de su penalización. En estos años aumentó mucho la preocupación por el delito, pero no el delito en sí mismo³³⁹.

Se ha señalado también que recurrir a la opinión pública como justificación para la introducción de políticas más duras carece de precisión, pues que la gente pida más severidad no implica que eso sean más años, habida cuenta de que la gente desconoce las penas actuales. Se puede estar expresando, más que una propuesta político-criminal, la indignación o el descontento³⁴⁰. Además, se ha señalado que se suele recurrir a este recurso de manera episódica y oportunista para legitimar decisiones políticas, no para darles forma³⁴¹. Como ya se vio, las causas de la delincuencia identificadas por la mayoría de los encuestados están relacionadas con la droga, la pobreza y la desigualdad social, no con la benevolencia de las penas³⁴². De todas maneras, identificar las causas de la delincuencia y apoyar soluciones al problema son procesos distintos, tanto en un sentido como en el otro. Igual de arriesgado es inferir que la solución que la gente apoya estaría relacionada con políticas para reducir el consumo de droga y la pobreza como asumir que pensar que las penas son demasiado blandas implica que la solución pasa por endurecerlas.

De hecho, habida cuenta de que la mayoría de los españoles no cree que las leyes sean imparciales (en torno al 80%) y que casi 9 de cada 10 no creen que la aplicación de las leyes sea la misma para todos³⁴³, una intensificación del uso del sistema penal aumentaría las desigualdades, aumentando así lo que la gente considera causas de la

³³⁸ Beckett, 1997: 4-5, 15-16.

³³⁹ Serrano Gómez et al., 2007: 120.

³⁴⁰ Ruidíaz García, 1994: 233; Sparks y McNeill, 2009: 12.

³⁴¹ Zimring y Hawkins, 1991: 130.

³⁴² Ruidíaz García, 1997: 27; Thomé y Torrente, 2003: 39, 41.

³⁴³ Ruidíaz García, 1994: 231.

delincuencia. Lo importante, al final, es que, con los datos disponibles, es imposible saber “qué quiere la gente” y las interpretaciones permiten soluciones tan dispares que parece evidente que no existe un conocimiento suficiente de la voluntad popular como para que se elabore la legislación en base a ello.

En todo caso, los datos también son insuficientes para saber si el desarrollo, cuanto menos legislativo, del sistema penal es fruto de una estrategia consciente que busca cambiar las misiones del Estado y de la penalidad, o si es mero oportunismo político o una convicción sincera de las querencias de la voluntad popular, o si se debe a los propios miedos de los políticos, que también son personas. En este punto es donde se recuerda la pertinencia del *habitus* para estudiar las acciones y las decisiones de las personas, y un estudio empírico más específico al respecto sería necesario para determinar hasta qué punto se debe a una estrategia calculada o al reflejo de una visión propia de la posición que ocupan los políticos, o a una estrategia calculada desde una posición social concreta.

De los dichos a los hechos: la implementación del Estado penal

A pesar de que hasta ahora se han descrito procesos que parecen venir desde arriba, o más bien macro (aunque el proceso por el cual políticos y Policía suministran información a los medios de comunicación es bastante “de nivel medio”), conviene recordar la importancia, no necesariamente menor, de quienes implementan estos cambios.

El sistema de Administración de justicia tiene su subcultura propia, y se ha visto que es un elemento importante a la hora de explicar variaciones entre los sistemas punitivos de los países³⁴⁴. Para España, no parece que los jueces sean particularmente punitivos³⁴⁵, si bien la cultura jurídica española no puede caracterizarse como reduccionista, y de ahí que se apliquen poco las medidas alternativas a la prisión³⁴⁶. El hecho de que la judicatura sea especialmente conservadora, puede actuar en ambas

³⁴⁴ Cavadino y Dignan, 2006: 338; Downes, 1988.

³⁴⁵ García, Becerra y Aguilar, 2012: 57.

³⁴⁶ Cid y Larrauri, 2009: 12.

direcciones (mayor o menor punitividad, dependiendo de los cambios que se quieran introducir), como se verá en el Epílogo.

La discrecionalidad inherente a la rutina del trabajo policial, especialmente en su papel de interpretación y selección de delitos o situaciones en las que intervenir, hace que su papel sea muy importante a la hora de hacer cumplir o boicotear una norma³⁴⁷. Por ejemplo, la extensa lista de prohibiciones, en muchos casos imposible de aplicar, que las ordenanzas municipales introducen deja un amplio margen de libertad a la policía para decidir si multan a quien esté corriendo o repartiendo octavillas (publicitarias o políticas)³⁴⁸. El que los policías decidan realizar redadas racistas ilegales depende también de ellos, pues bien pueden volver a la comisaria sin haber identificado a nadie, o a poca gente, a pesar de que se les exija unas cuotas. Así, cuando la práctica trascendió mediáticamente y los agentes concretos corrían riesgo de ser denunciados por la ciudadanía, el SUP no tardó en denunciar la situación³⁴⁹.

En el sistema penitenciario los trabajadores también pueden ofrecer resistencias a la implantación de órdenes³⁵⁰. Por ejemplo, desde la llegada de Gallizo a la dirección de las instituciones penitenciarias se produjo un impulso de la actividad resocializadora³⁵¹, no obstante, los sindicatos mayoritarios de funcionarios de prisiones han organizado diversas manifestaciones en contra de esta reorientación, argumentando que trataba mejor a los presos que a ellos, o que estaba intentando convertir las cárceles en colegios y hospitales. Ella misma reconoce que no sólo se encontró la resistencia de la burocracia, sino también de las personas³⁵², a lo que se le puede sumar la falta de coherencia entre la política penitenciaria y la criminal, que refleja tensiones internas del campo burocrático. La aplicación de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad también depende de la diversidad de agentes involucrados en su ejecución, y que implica la imposición de la pena, su supervisión y el control³⁵³. Para otros contextos, se ha visto la importancia de los agentes que vigilan a los presos que disfrutan de algún

³⁴⁷ López Garrido, 1987: 167.

³⁴⁸ Sobre el reciente desarrollo de las ordenanzas municipales, ver algunas consideraciones en Limón López, 2012, esp. 125-130.

³⁴⁹ *La Voz de Galicia*, 16/02/09.

³⁵⁰ Cheliotis, 2006: 321.

³⁵¹ Cabrera, 2011: 53.

³⁵² Gallizo, 2013: 25.

³⁵³ Blay y Larrauri, 2013: 12.

tipo de libertad vigilada, y cómo sus decisiones en referencia a qué denunciar o sobre qué hacer la vista gorda³⁵⁴.

Mucha policía...: regeneración y expansión democrática

De entre los agentes que materializan la política criminal, la policía desempeña uno de los papeles más importantes. No obstante, el estudio de la Policía es difícil para las ciencias sociales, pues el grado de opacidad de esta institución es elevado³⁵⁵, hasta el punto de que no he sido capaz de averiguar cuántos policías ha habido en España desde que hay democracia. Además, la descentralización de los cuerpos, con existencia de policías nacionales, autonómicas y locales, además de la Guardia Civil, complica más la tarea, pues no hay una publicación que recoja el total agregado.

Parece ser que a lo largo de los 80 había 65.000 guardias civiles³⁵⁶, y que la proporción de policías era elevada, habiendo unos 330 policías por cada 100.000 habitantes, siendo el tercer país europeo por detrás de Italia y Francia. Para 1986 el número había disminuido ligeramente, con unos 310 policías por cada 100.000 habitantes –son incluir policías autonómicas, municipales ni privadas³⁵⁷. Durante los años 80 comenzó a aumentar el nivel educativo las fuerzas del orden, entonces en su mayoría provenientes de las zonas rurales de España en las que había escasas oportunidades laborales³⁵⁸. La endogamia característica de la Guardia civil y del Ejército también tenía su reflejo en los cuerpos policiales, donde casi un tercio provenían de padres funcionarios del Estado (Policía, Ejército y Administración), cifra curiosamente similar a la de los presos, quienes a día de hoy tienen o han tenido un familiar en prisión en el 30% de los casos aproximadamente³⁵⁹.

³⁵⁴ Lynch, 1998. Durante mi estancia en Berkeley, una fiscal me dijo que tras varios años descubrieron que las cárceles privadas tenían un sistema de incentivos económicos –ilegal– para los trabajadores sociales por cada preso que estaba en *parole* que conseguían llevar de nuevo a prisión. Sobre la importancia que tiene cómo se define el “éxito” entre los trabajadores que supervisan a los condenados, ver Simon, 1993.

³⁵⁵ Palacios, 2005: 9. Ver, no obstante, Martín Fernández, 1994; Torrente, 1997.

³⁵⁶ López Garrido, 1987: 13.

³⁵⁷ López Garrido, 1987: 8.

³⁵⁸ López Garrido, 1987: 80-85, 90-93, 122.

³⁵⁹ Gallego *et al.*, 2010: 76.

Entre 1994 y 1995 se aprobó e implementó un plan de policía, conocido como el Plan Belloch. Éste iba orientado a aumentar la presencia policial en las calles, a fin de reducir la sensación de inseguridad. No obstante, y a pesar de la importancia como mensaje simbólico de la medida, sólo el 30% de la población decía haber oído hablar del plan y el 57% no percibió el aumento de la presencia policial, lo cual no quitaba para que al 87% de los encuestados les pareciese bien o muy bien. El efecto de este plan fue una pequeña mejora en la imagen de la Policía, pero ninguno en cuanto a la reducción del miedo al delito³⁶⁰.

Desde 1999, el número de policías se ha mantenido más o menos estable, aunque con un incremento neto para el período que va hasta 2009. Para el año 2007, y aunque la comparación es difícil debido a que cada país incluye funciones distintas para lo que llaman “policía”, España era el segundo país de Europa que más policía tenía en términos relativos (por detrás de Bulgaria) y el tercero en números absolutos (tras Alemania e Italia)³⁶¹. Es decir, que habida cuenta de estos números y de la relativa baja tasa de criminalidad, parece difícil defender que en España haya pocos policías, y todo parece indicar que hay más que durante el franquismo.

Tabla 5. 3. Policías en España (1999-2009)

Año	Policías	Tasa por cada 100.000 habs.
1999	187.450	463
2000	189.165	460
2001	189.543	453
2002	190.119	445
2003	194.973	451
2004	198.072	449
2005	202.535	453
2006	209.163	463
2007	214.920	466
2008	224.099	479
2009	231.818	493

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat e INE.

³⁶⁰ Medina Ariza, 2003: 15-17.

³⁶¹ Fernández Villazala, 2009: 277-278.

Entre 1999 y 2002, especialmente con el llamado Plan Policía 2000 se produjo un cambio en el modelo policial español, más orientado hacia el que se conoce como comunitario. Es lo que se conoce como la policía de proximidad³⁶². Esto no produjo una sustitución del entonces vigente llamado modelo latino, sino que produjo una mezcla, dando como resultado un modelo “anglolatino”³⁶³. En ambos modelos y etapas de la organización policial, la persecución de las drogas, y las actividades que las rodean, ocupan una gran cantidad de tiempo y de carga de trabajo para los policías.

... poca diversión: la criminalización de algunas drogas

Más allá de los grandes cambios legislativos y de la importancia simbólica que tiene el terrorismo en España, el eje principal en torno al cual pivotan prácticamente todas las instancias del sistema penal español es la droga. Casi el 80% de los delitos que registra la policía y que pone a disposición judicial, y en torno al 70% de los delitos por los que están las personas en la cárcel están relacionados con la droga. Cuando hablo de delitos relacionados directamente con la droga, me refiero al tráfico de drogas, pero también a los homicidios y lesiones que son producto de ajustes de cuentas, al blanqueo de capital y a los robos en sus múltiples formas que cometen muchos adictos para pagarse la dosis.

El origen está en el consumo, pero la causa de la mayoría de los problemas sociales en torno a ella es su prohibición. La mayoría de las víctimas de estos delitos sin víctima (venta de drogas –el consumo en España no está penado, aunque tampoco permitido–) provienen fundamentalmente de la existencia de un mercado negro. En cierto modo, un mercado desregulado (como todo está prohibido, más o menos todo está “permitido”).

De hecho, es necesario corregir y decir que el sistema penal español, como casi todos los del mundo, giran en torno a las drogas *ilegales*. La existencia de drogas legales en España es un buen ejemplo comparativo de cómo, aunque no se elimina el delito, pues existe alcohol y tabaco de contrabando, por ejemplo, su deriva en hechos que sí son delito (robos, asesinatos, evasión de impuestos, etc.) tienen una existencia y un impacto mucho menor. Ejemplos históricos como el prohibicionismo en EE.UU.

³⁶² Thomé y Torrente, 2003: 67, 73.

³⁶³ Fernández Villazala, 2009: 268-269, 271.

exponen claramente el surgimiento de actividades delictivas alrededor de la prohibición de una sustancia, y las consecuencias criminógenas que tiene la existencia de un mercado negro en el que el Estado no interviene como regulador³⁶⁴. Por ejemplo, debido a la presión policial y al incremento del riesgo asociado a su venta, incrementa los precios de una manera que empuja a situaciones de miseria a sus consumidores, y a cometer un mayor número de robos (cosa que, por ejemplo, es menos habitual que pase con el alcohol o el tabaco, debido a su precio). Incluso en términos económicos, la cuestión se plantea clara, habida cuenta de la enorme recaudación que cada año consigue el estado con el tabaco y el alcohol, y todo el coste que se podría ahorrar en policía y cárceles. Probablemente el tratamiento sanitario también será más barato, ya que su consumo más integrado generaría menos marginación, y el tratamiento abiertamente preventivo es más barato que el que se dispensa de todas maneras en los hospitales y dentro de las prisiones³⁶⁵.

No obstante, la sociedad no es sólo cuestión de pensamiento económico racional ni de aplicar los resultados de las investigaciones criminológicas, sino que también es cultura. En última instancia, si no en primera, la prohibición de las drogas es una cuestión moral. Es una imposición de unos grupos sobre otros sobre qué tipo de vida es aceptable (y qué sustancias gozan de desaprobación), y una imposición del Estado sobre el individuo sobre qué sustancias puede introducir en su cuerpo³⁶⁶. La ilegalización de drogas suaves como la marihuana y la legalización de drogas duras como la nicotina, o con efectos perjudiciales evidentes como el alcohol, son ejemplos típicos a este respecto.

No se puede pasar por alto que el consumo de drogas puede tener consecuencias sociales, especialmente en las familias. Sin embargo, la definición del problema de las drogas en términos de control social no es automática, sino que media una construcción social, principalmente política³⁶⁷. En España, como en muchos países, se ha respondido a los problemas derivados de la ilegalización de ciertas sustancias con el sistema penal, centrandó su actuación en la consecuencia de la prohibición, y no en la de consumo, lo cual es un problema sanitario. Como tampoco se puso énfasis en parte de las causas de

³⁶⁴ Ver Gusfield, 1963.

³⁶⁵ Se pueden encontrar interesantes consideraciones sobre el consumo de drogas y la política criminal en Lamo de Espinosa, 1989: 123-125; Fernández Cruz, 2006.

³⁶⁶ Gusfield, 1963: 3; Lamo de Espinosa, 1989: 26.

³⁶⁷ Beckett, 1997: 44.

su consumo, el relacionado con la información, no se resolvía el problema, agravándolo al no dificultar el desarrollo de enfermedades infecciosas muy graves. Es decir, un problema que se puede reducir con políticas educativas, y contener con políticas sanitarias, se agrava con el uso del sistema penal: no reduce significativamente la iniciación; ignora a los enfermos y propicia su deterioro al disponer de menos recursos económicos; perjudica a terceras personas que son víctimas de robos; y consume recursos públicos contratando policías y ocupando su tiempo en perseguir el tráfico, construyendo cárceles que se llenan más rápido de lo que se construyen y saturando los juzgados y ralentizando la solución de otros problemas.

Una situación así pone de manifiesto la fuerza que tiene la moral, la determinación de imponer a otros lo que uno considera lo correcto, y el carácter fundamentalmente político de la penalización de las drogas y de quienes viven alrededor de ellas. En el debate de 1970 sobre la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, así aparecía problematizado en las Cortes:

“No estamos ante un problema de delincuencia. Estamos ante otro problema distinto. Ante un problema de moralidad social, de costumbres, de educación, de convivencia, fundamental, que no llega a los límites de la delincuencia, sino que se queda antes de él” (Fernando Herrero Tejedor, 1970).

Un tratamiento tal del problema de las drogas, en el que todo parece indicar que la prohibición precedió a la situación de amplio consumo³⁶⁸, pone de manifiesto distintos intereses (políticos, económicos, morales, electorales), pero no se puede aceptar como una respuesta automática y lógica. Una vez que se ha problematizado como una cuestión de delincuencia y de inseguridad ciudadana, la respuesta es casi automática, pues a la delincuencia se le responde con policía, pero las ciencias sociales no pueden aceptar acríticamente que la delincuencia aumentase en los 80 porque aumentó el consumo. Es comprensible que para más del 70% de la población las drogas fuesen la principal causa de la delincuencia (ver Tabla 5.1), pero no es comprensible que una aproximación científica, cuyo primer paso es romper con las nociones de sentido común, para construir así el problema en términos científicos, asuma una construcción política acríticamente.

³⁶⁸ Ver Lamo de Espinosa, 1989: 97-101, 116.

Las drogas tienen una importancia aún mayor en la cárcel. Por un lado, guardan una considerable relación con todos los procesos previos al ingreso en prisión que influyen en que la composición de las cárceles esté fuertemente condicionada por la relación de individuos o colectivos con el mundo de la droga (en la etiología delictiva, en las capacidades de defensa jurídica durante el proceso judicial, en la criminalización de la conducta, en el poder adquisitivo, etc.). Por otro lado, en lo concerniente a la vida en prisión (el consumo, las deudas, la motivación, etc.)³⁶⁹.

Consumir droga no afecta a todas las personas por igual, sino que, además de cuestiones biológicas relacionadas con el desarrollo de adicciones, guarda una considerable relación con la clase social. Evidentemente no en el sentido de que los pobres se droguen más, sino que los recursos económicos, las redes de apoyo y los recursos colectivos con los que se cuenta muchas veces son insuficientes para resolver la situación sin necesidad de incurrir en ilegalidades. La penalización de las drogas aparece, pues, vinculada a la situación de vulnerabilidad.

La cárcel y los presos: de los comunicados a los contratos, de la COPEL a la UTE

El hecho de que en la cárcel efectivamente se encuentren asesinos, violadores y terroristas no puede ofuscar el hecho de que la inmensa mayoría de los presos cumplen condena por delitos no violentos. Además, la mayoría de las personas presas tienen escasos recursos económicos y sociales, apareciendo la cárcel como una institución que se ceba con casi las mismas personas que en el exterior reciben ayudas sociales, pero que en un momento dado delinquen, generalmente por cuestiones relacionadas con las drogas ilegales. La diferencia entre los hombres en prisión y las mujeres en los servicios sociales no puede pasarse por alto³⁷⁰.

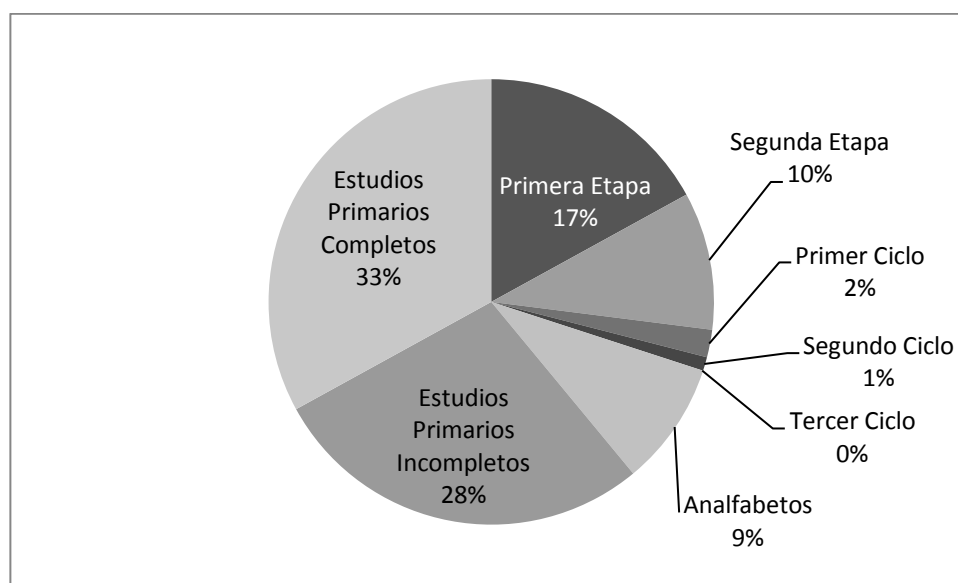
³⁶⁹ El papel que desempeñan las drogas para los presos desde un punto de vista psicológico se puede consultar en Valverde Molina, 1997: 127.

³⁷⁰ Wacquant, [2009]: 45.

Quiénes están en la cárcel

De nuevo, ante la escasez de datos oficiales, hay que recurrir a fuentes menos exactas. En una reciente encuesta sobre la población carcelaria dependiente de la Administración central se pudieron recoger 1668 cuestionarios válidos³⁷¹. En dicha muestra había una sobrerrepresentación (respecto de la población general) de trabajadores no cualificados (casi el doble) y de trabajadores vinculados al mundo de la hostelería (sector que no destaca por sus buenas condiciones laborales). En total, el 56% de los presos de la muestra se agrupaban en estas dos categorías, mientras que en la población general suponía un 30,5%. En torno al 60% de los presos tienen un nivel educativo reglado bajo (educación primaria completa o incompleta)³⁷².

Gráfico 5.3 Nivel educativo de las personas presas



Fuente: Gallego, et al., 2010: 42. Datos de SGIP.

En términos de familia, la mayoría de los presos encuestados tenían padres y madres con trabajos poco cualificados y niveles muy bajos de estudios (entre otros, el 10% de los padres y el 15% de las madres son analfabetas). El 80% proviene de familia numerosa y uno de cada tres tiene, o ha tenido, algún familiar preso. Casi el 30% no tenía vivienda propia (en propiedad o alquiler) en el momento de ingresar en prisión, y

³⁷¹ Gallego, et al., 2010.

³⁷² Datos sobre el nivel educativo de DGIP no publicados recogidos en Gallego et al., 2010: 42.

dependían de otras personas para tener un techo (familiares, amigos, instituciones). Casi el 4% vivía en la calle³⁷³.

Esta caracterización sociodemográfica de la población penitenciaria no supone una novedad. Las cárceles han estado llenas de varones pobres desde su origen. Dos cambios recientes en la demografía carcelaria sí parecen estar relacionados con las políticas neoliberales: el incremento de personas con problemas mentales y de presos extranjeros.

Uno de los efectos de los recortes sociales es el descenso en medios para tratar a personas con trastornos mentales. Si a esto se le une el éxito de los movimientos antipsiquiatría que consiguieron cerrar los manicomios, el resultado conjunto, al menos en EE.UU. fue gente que había sido desinstitucionalizada pero que no recibía atención médica pública. El efecto ha sido que muchas de estas personas se encuentran viviendo en la calle, o que cuando son detenidas, al no existir psiquiátricos, se los encierra en la cárcel³⁷⁴.

En España el proceso fue más comedido, y la existencia de sanidad universal ha supuesto una fuente de ayuda para quien lo necesitase, al menos comparativamente. A pesar de ello, en los últimos años el porcentaje de presos que sufren trastornos mentales es cada vez mayor. Entre los motivos que se han señalado se encuentran el aumento de las personas con escasez de recursos en la población general, la mayor celebración de juicios rápidos que a veces dificulta el que se ponga de manifiesto la enfermedad mental del acusado, la reticencia de los jueces a aplicar penas alternativas (acentuada muchas veces por la inexistencia de servicios a los que derivarlos), y la llamada “desinstitucionalización”, que conllevó el paulatino cierre de hospitales psiquiátricos desde mediados de los 80 en España³⁷⁵.

Esta última causa, la de un supuesto trasvase de internos con problemas mentales de las instituciones psiquiátricas a las penales, no es una consecuencia lógica, sino que parece haber sido el resultado de una falta de desarrollo de alternativas comunitarias para el tratamiento de los enfermos mentales, paralelo al cierre de la

³⁷³ Para todos los datos recién referidos de la encuesta, ver Gallego *et al.*, 2010: 66, 73, 75, 76, 200. Otras dos encuestas en las que se pueden consultar resultados similares son DGPNSD, 2006 y UNAD, 2008.

³⁷⁴ Wacquant, [2009]: 119. Ver también Grabosky, 1980.

³⁷⁵ Arroyo Cobo, 2011: 101; Hernández Monsalve, 2011: 147; APDHA, 2007: 4, 5, 12.

mayoría de los manicomios. El incremento de la proporción de este tipo de presos en la población penitenciaria, parece apoyar esta explicación³⁷⁶. No obstante, por lo que a mí me consta, no se ha realizado pruebas estadísticas que permitan confirmar esta observación.

Por último, de los datos de los propios estudios de DGIP, se desprende que más o menos una de cada cuatro personas presas sufre trastornos psiquiátricos, y que, en total, entre el 40% y el 50% de la población penitenciaria estudiada³⁷⁷ tiene algún tipo de historial clínico relacionado con trastornos mentales (si se le suman los trastornos derivados del uso y el abuso de la droga). Por estos estudios también se sabe que aproximadamente un tercio de los presos utilizan psicofármacos (cifra que aumenta hasta casi el 50% si se incluye la metadona), y que casi el 2% (es decir, más de 1000 personas) de las personas presas tienen una discapacidad psíquica acreditada³⁷⁸. El perfil, por lo demás, suele ser similar al de la mayoría de los presos: varones de entre 25 y 40 años, con una situación laboral precaria, si es que existente, en el momento de entrar en prisión y con una tipología delictiva no grave, mayoritariamente hurtos y robos (en los delitos graves se suele declarar a la persona culpable inimputable)³⁷⁹.

El otro aspecto que ha supuesto un importante cambio es el del incremento de extranjeros en las cárceles, principalmente relacionado con una mayor estancia efectiva dentro de prisión, más que por un mayor índice de delincuencia. No obstante, este tema se tratará en detalle en el siguiente capítulo.

Individualización sin tratamiento = mecanismo de control

Según los principios normativos de la cárcel en España, la orientación de la prisión debe ser la resocialización del individuo privado de libertad. Para que la sanción penal se ajuste a la evolución del preso y a sus necesidades de tratamiento para una rehabilitación más exitosa, en España, como en la mayoría de los países de su entorno, se adapta a cada individuo. Esto se conoce como la individualización científica, y comienza a legislarse en España en 1968, aunque su aplicación no llegaría décadas más

³⁷⁶ Hernández Monsalve, 2011: 138-139; APDHA, 2007: 7, 12.

³⁷⁷ Se excluían las cárceles catalanas y los hospitales psiquiátricos de Alicante y Sevilla.

³⁷⁸ DGIP, 2007: 9, 11. Hay un problema enorme en el diagnóstico, que simplemente no se realiza dentro de prisión. Ver Higuera Guimerá, 2006.

³⁷⁹ APDHA, 2007: 7-8.

tarde³⁸⁰. Este proceso incluye la clasificación de grado penitenciario, las progresiones y regresiones, el disfrute de permisos o libertades condicionales, entre otras cosas. Esto, que sobre el papel parece ser una ventaja para la persona condenada, no lo es tanto cuando se mira a la realidad de la cárcel, habida cuenta de que la escasez de tratamiento real hace de la individualización una potente herramienta para la gestión disciplinaria de la cárcel.

La actividad tratamental de las cárceles españolas es bastante limitada. La explicación a esto queda fuera de los límites de este trabajo, y por el momento se deja aquí que compitan explicaciones más teóricas (que analizan las funciones de la cárcel) con otras más corporativistas (que sitúan el problema en una falta de medios humanos). Lo cierto es que las actividades disponibles son escasas³⁸¹, y que las existentes suelen estar muy interrumpidas³⁸², ya sea por fin de semana, por días festivos, por vacaciones de verano, etc. También se suelen interrumpir la asistencia a determinados talleres o a clases con los traslados de un preso a otra cárcel, o incluso con el cambio de módulo dentro de un mismo centro penitenciario, algo que se justifica institucionalmente por motivos burocráticos, pero que en ningún caso justifica la suspensión de un derecho fundamental como es el de recibir tratamiento en prisión³⁸³. La situación es peor para los presos clasificados en el primer grado de tratamiento. La virtual ausencia de programas con el que ocupar el tiempo y el casi inexistente contacto directo entre presos y carceleros³⁸⁴, hace que esta clasificación difícilmente pueda ser entendida como “tratamiento” más allá de los textos legales.

La cantidad de personal dedicado al tratamiento tiene como consecuencia, por ejemplo, que las visitas de lxs psicólogxs al módulo son escasas, y que las entrevistas personales que mantienen con cada interno son cortas, de aproximadamente 10 minutos de media³⁸⁵. Esto podría no ser especialmente importante para los presos que no sufren situaciones personales o mentales delicadas, salvo porque en base a estas entrevistas, y al comportamiento dentro del módulo –medido en partes puestos por los funcionarios

³⁸⁰ Para una visión doctrinal de la historia de la individualización científica en España, ver Manzanares Samaniego, 2006: 870-874.

³⁸¹ Por ejemplo, CPT, 2003: 39.

³⁸² Gallego *et al.*, 2010: 119-120.

³⁸³ Defensor del Pueblo, 2007: 1430; 2008: 212.

³⁸⁴ CPT, 2003: 34; 2007: 33-35; Gallego *et al.*, 2010: 172.

³⁸⁵ Gallego *et al.*, 2010: 105. Algo similar a lo que ocurre con los trabajadores sociales que administran la ayuda social (Ávila Cantos, 2012: 340).

de vigilancia- son sobre los que el equipo terapéutico propone la concesión de permisos o revisiones de grado, lo que en muchas ocasiones significa poder salir a la calle temporalmente. Se puede entender que en este contexto es difícil que se construya una relación de confianza con el psicólogo de la prisión, algo indispensable para la efectividad de cualquier programa. Esta escasa comunicación hace que, en algunos casos, haya presos que no conocen cuál es su programa individualizado de tratamiento, lo que, a su vez, supone un claro problema para que exista voluntariedad por parte del preso en el tratamiento, algo básico³⁸⁶. El que un preso no quiera, ejerciendo su derecho, participar en programas de resocialización, tiene consecuencias negativas en su clasificación penitenciaria, lo cual también pone en cuestión la voluntariedad de la participación³⁸⁷. De hecho, a efectos prácticos, el tratamiento en las cárceles españolas no es voluntario, al menos si uno quiere gozar de permisos y progresiones de grado, tal y como reconoce el director de una cárcel³⁸⁸. También ha sido preocupación del Defensor del Pueblo la escasa disponibilidad de trabajo remunerado para los presos³⁸⁹.

Tal vez sea pertinente recordar que hay unos 6500 voluntarios, pertenecientes a más de 550 organizaciones que entran cada año en prisión, y que se dedican a hacer tratamiento, de una forma u otra³⁹⁰. El personal dedicado a tratamiento contratado por las Instituciones Penitenciarias es bastante menor, casi la mitad³⁹¹. Cabe preguntarse qué tratamiento habría en prisión si no existiesen organizaciones que gratuita y voluntariamente realizan estas labores. La misma pregunta se puede plantear con respecto a los servicios sociales, donde el Tercer sector también desempeña un papel fundamental³⁹².

Un resumen del tratamiento penitenciario podría ser el que sigue: “Las actividades dentro de prisión son esporádicas, puntuales, con pocos medios, con pocas plazas, poco útiles y, en ocasiones, sacadas adelante más por voluntad de terceras personas o entidades independientes que por la gestión de la administración”³⁹³.

³⁸⁶ Defensor del Pueblo, 2004: 198.

³⁸⁷ Adelantado Gimeno, 1993: 81-82.

³⁸⁸ Navarro, 2012.

³⁸⁹ Defensor del Pueblo, 2003: 304.

³⁹⁰ DGIP, 2011: 50; Generalitat de Catalunya.

³⁹¹ SPACE, 2010: 102.

³⁹² Alonso, 2007: 121.

³⁹³ Ligerio Lasa, 2002: 92.

Dada la naturaleza del tratamiento en las cárceles españolas, con la clasificación por grados (y el acceso a actividades y espacios que comportan), se ha señalado que, en una institución donde prima el orden, el tratamiento juega un importante papel como instrumento disciplinar y como herramienta en la gestión de conflictos³⁹⁴. Su potenciación con la primera LOGP, pero sin los medios necesarios para llevarlo a cabo, en un contexto en el que los motines carcelarios era notables, se ha interpretado como una forma de romper la solidaridad de los presos, que ante un sistema premial de acceso a los beneficios penitenciarios, se volvieron más dóciles y miraron por sus estrategias particulares, más que colectivas³⁹⁵.

A efectos prácticos, la individualización científica en las prisiones españolas ha repercutido poco en que los presos tengan un plan terapéutico ajustado a sus necesidades. Frente a una clasificación genérica en segundo grado, el primer grado se usa como castigo, suprimiendo incluso las actividades tratamentales. Por el contrario, el tercer grado se usa como un premio. Además, si los reclusos quieren acceder a permisos de salida, tienen que participar en las actividades ofertadas, sean útiles o no. Frente a las demandas colectivas, la tendencia fomentada estructuralmente es a la preocupación por las demandas personales, donde la lucha del preso se orienta más hacia el abogado que hacia la dirección de la prisión. Así, el efecto no es una consecución del artículo 25.2 de la Constitución, sino una herramienta de gestión diaria de los centros penitenciarios donde se premia el no dar problemas y se toman represalias contra quienes exigen insistentemente sus derechos³⁹⁶. Un sistema por el que se premia a quien se comporta bien y se castiga a quien no obedece no es, desde luego, nuevo. No obstante, dicha arbitrariedad queda legitimada por un sistema de grados cuyo objetivo legal es favorecer un programa personalizado de tratamiento. Todo esto es fruto de que la cárcel ha de cumplir varias funciones, y se priorizan unas sobre otras (por ejemplo, la seguridad sobre el tratamiento, o tener una jornada laboral tranquila o no).

Esta individualización lleva implícita una forma de contractualización, pues se establece todo un conglomerado de deberes y deudas asumidos personalmente con el equipo terapéutico cada vez que se concede o rechaza, por ejemplo, un permiso. No obstante, la contractualización en las cárceles españolas adquiere su forma explícita con

³⁹⁴ Adelantado Gimeno, 1993: 79.

³⁹⁵ Lorenzo Rubio 2013a: 123.

³⁹⁶ CPT, 2007: 38, 48; Ligerio Lasa, 2002: 71.

la puesta en marcha durante la última década de diversos módulos con regímenes especiales, en especial los “módulos de respeto” y los “módulos terapéuticos” (los cuales, a su vez, pueden ser unidades terapéuticas y educativas, Comunidades terapéuticas y módulos mixtos).

Mi primer contrato: derechos y moralización

Muy simplificado, son módulos en los que se desarrolla un modelo penitenciario distinto al habitual, y que está marcado por el ingreso voluntario de los presos, una distinta relación entre funcionarios e internos, y una metodología distinta que, aunque sigue basándose en el conductismo, parece responsabilizar algo más a los presos en las tareas diarias. Es un modelo que parece respetar más los mandatos legales de resocialización y tratamiento individualizado, y de hecho su puesta en marcha ha sido objeto de elogios, afectando a unas 7.500 personas presas³⁹⁷. No obstante, también es un modelo que está sujeto a críticas, entre ellas que los presos tienen que firmar un contrato para ingresar en el que se adquieren una serie de obligaciones y renuncian a varios derechos, como por ejemplo, el comunicarse con quienes ellos quieran, y adquieren algunas obligaciones moralizantes como llevar un aspecto y un vestuario adecuados (se entiende que al agrado del equipo terapéutico) o unos niveles mínimos de higiene³⁹⁸. Son algunos ejemplos del moralismo autoritario sobre los pobres del que habla Wacquant³⁹⁹, y que en la política social toma la forma de control de los gastos o valoración del esfuerzo, como ya se vio.

Un aspecto a tener en cuenta es que, en realidad, esto conforma dos tipos de población penitenciaria: aquellos que residen en módulos regulares, y que apenas reciben tratamiento, y aquellos que sí lo reciben. De hecho, los que lo reciben “pagan” con derechos, por lo que sigue siendo difícil encontrar, más allá de casos individuales, un tratamiento rehabilitador y un respeto por los derechos legalmente reconocidos coexistentes en el mismo reo. Una vez existentes los módulos de aislamiento, que lo que hacen es castigar los “malos comportamientos” (lo que la institución identifica como

³⁹⁷ Defensor del Pueblo, 2006: 224; 2008: 208; 2009: 230.

³⁹⁸ El contrato terapéutico se puede consultar en DGIP, 2005: 19-20. Para una visión crítica de la UTE, ver Malventi, 2009; 2012: 341-351.

³⁹⁹ Wacquant, [2009]: 420.

problemático) dentro de prisión, se han creado módulos que “premian”, y el acceso a ellos se puede entender como un privilegio, cuando lo que se oferta en ellos debería ser un derecho (en realidad, legalmente, lo es) sin que lleve como contraprestación la renuncia a otros derechos. El paralelismo con las formas contractuales que está adquiriendo la protección social en España, la cual queda sujeta a contraprestaciones y modificaciones conductuales, es llamativa. De hecho, habida cuenta de la baja tasa de actividad laboral legal (no se incluye ser ladrón o traficante de drogas) o en condiciones legales (el trabajo informal en hostelería y construcción es muy elevado), es probable que para no pocos presos este sea el primer contrato que firmen en su vida (de la misma manera que seguro que lo es para muchas mujeres jóvenes que acceden a las Rentas Mínimas de Inserción).

Salir de la cárcel

Especialmente a partir de la aprobación del CP de 1995, el equipo terapéutico tiene mayor poder dentro de la política penitenciaria, al eliminarse las redenciones automáticas del tiempo de estancia en prisión⁴⁰⁰. Así, la concesión de terceros grados, permisos de salida y libertades condicionales se vuelve un interesante asunto de gestión de la población carcelaria. Por ejemplo, para el mismo período en el que el número de presos que disfrutaban de tercer grado se mantenía estable en torno al 30% para la Administración General del Estado, en las cárceles dependientes de la Generalitat de Cataluña se disminuyó de un 60% a un 40%, aproximadamente⁴⁰¹.

También, al igual que en otros países, parece que las medidas que podrían ser sustitutivas de un cumplimiento de condena dentro de prisión se tornan complementarias. Así, por ejemplo, el porcentaje de presos en tercer grado a los que se les asignan medios de control telemáticos ha pasado de cerca del 6% en 2004 a un 23% en 2007⁴⁰². No obstante, la tasa de terceros grados no aumentó por encima del 30%. Esto quiere decir que la expansión de los medios telemáticos no ha conllevado que a presos que no se les concedía el tercer grado lo hayan conseguido gracias a mayor garantías de

⁴⁰⁰ Wagman, 2004.

⁴⁰¹ García, Becerra y Aguilar, 2012: 168-170.

⁴⁰² García, Becerra y Aguilar, 2012: 174; Cabera, 2011: 58. Sobre este tema, ver Nellis, 2005.

control, sino que aparte de los que ya disfrutaban de terceros grados, sin controles telemáticos, ahora se les añaden.

El uso de la libertad condicional tampoco ha sufrido un fuerte impulso. En torno al año 2000, cerca del 14% de los presos se encontraban bajo libertad condicional. En 2004 se alcanza su mínimo (8,8%) y desde entonces se estabiliza en torno al 9%⁴⁰³. En términos más amplios, el uso de la libertad se redujo a partir de la aprobación del Código Penal de 1995, provocando un descenso de estas medidas a menos de la mitad, hasta el punto de que tres de cada cuatro personas presas que salen de la cárcel no lo hacen de manera escalonada, como es recomendable de cara a reducir la reincidencia⁴⁰⁴.

En base a estos datos parece complicado defender que haya habido una fuerte expansión horizontal del sistema penal, o mejor dicho de la cárcel. Si bien se están potenciando nuevas prácticas que apuntan en esa dirección, el constante endurecimiento legislativo de los requisitos para acceder a formas de libertad vigilada (las cuales en el discurso público ni siquiera son concebidas como penas) hace que la prisión siga siendo importante.

No obstante, el Código penal de 1995 introdujo los Trabajos en Beneficio de la Comunidad, los cuales apenas se han usado, hasta 2007. Desde entonces su uso se ha multiplicado. Dadas sus similitudes con algunas de las recientes propuestas sobre las contraprestaciones a exigir a quienes cobren el paro, se va a analizar brevemente.

Trabajos en Beneficio de la Comunidad

Los trabajos en beneficio de la comunidad se introdujeron en España con el Código penal de 1995. Su uso legal se amplió en 2003, 2004 y 2007, introduciéndose en este año su existencia como penas autónomas, añadida a su papel como pena sustitutiva de la prisión o de multas. La idea de estas penas venía ya de discusiones en anteproyectos

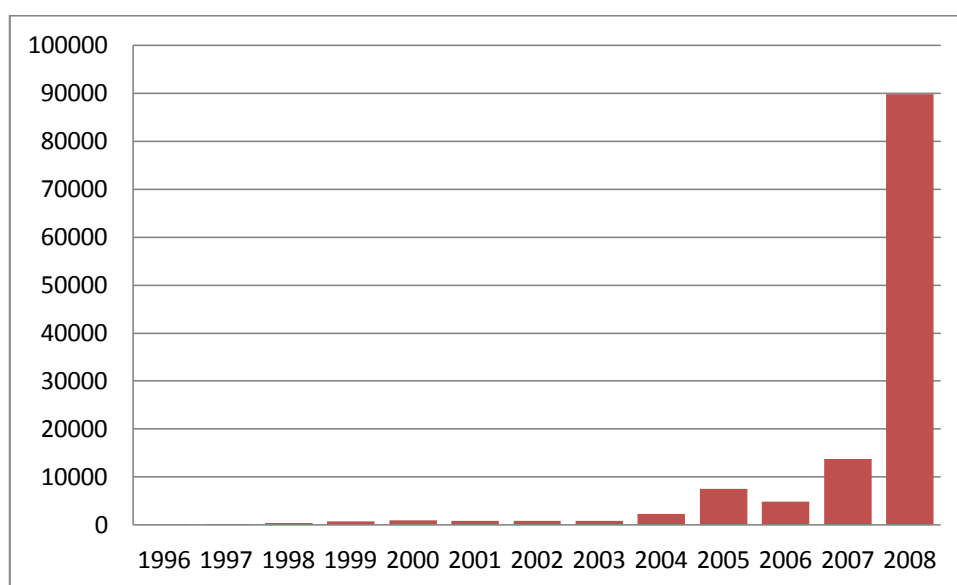
⁴⁰³ García, Becerra y Aguilar, 2012: 220.

⁴⁰⁴ Cid, 2008: 17, 21-22; Roldán Barbero, 2010: 5. Ver también Cid y Tébar, 2010.

previos durante la década de los 80. Esencialmente consisten en la realización de actividades para el bien público y sin ningún interés económico⁴⁰⁵.

Este tipo de penas parecen gozar de un mayor apoyo popular entre la gente que las penas de prisión, y los penados tienden a reconocerla como una pena legítima a sus infracciones, cosa que sucede en mucha menor medida cuando se les encierra⁴⁰⁶. A pesar de su buena aceptación entre las dos partes implicadas en los conflictos interpersonales que el Estado se apropia⁴⁰⁷, este tipo de penas gozaron de una escasa aplicación entre 1996 y 2003. Causas de ello parecen ser las disposiciones legales, que dejan en la práctica poco margen para evitar la prisión, y la cultura judicial que no está acostumbrada a contar con diversas penas y siguen usando la cárcel, la cual además sí es considerada una pena firme, frente a la supuesta falta de severidad de los TBC⁴⁰⁸.

Gráfico 5.4 Imposición de penas de trabajo en beneficio de la comunidad en España (1996-2008)



Elaboración propia a partir de Blay, 2007: 5 y Blay, 2010: 72.

Se aprecia un fuerte incremento a partir de 2003 y hasta 2007, y una explosión para el año 2008, sobre todo para delitos relacionados con violencia doméstica leve y

⁴⁰⁵ Se pueden ver consideraciones generales sobre los TBC en Albalade, 2009, y una aproximación detallada en Brandariz García, 2009.

⁴⁰⁶ Blay, 2007: 9.

⁴⁰⁷ Christie, 1977.

⁴⁰⁸ Cid y Larrauri, 1997: 29-35; Brandariz García, 2009: 26-28.

delitos contra la seguridad vial (principalmente, conducir alcoholizado)⁴⁰⁹. A pesar de lo complicado de la interpretación de los datos existentes, no parece que su extensión se deba a la sustitución de penas de cárcel, sino a su uso como pena en sí misma, siendo de nuevo el caso de que una pena que surge como alternativa termina actuando como complemento de otras penas⁴¹⁰. Además, su vinculación con ese tipo de delitos no permite hablar de una pena alternativa, sino que se ha constituido como un castigo en sí mismo para nuevos delitos tipificados para los que la cárcel se consideraba demasiado dura, dando cobertura punitiva a la extensión de la red penal⁴¹¹. Dicho de otra manera, ante la persistencia de problemas culturales que no se consiguen resolver mediante campañas de concienciación (conducir habiendo bebido o las expresiones violentas del machismo), se da una respuesta penal que resucita lo que originalmente era una medida alternativa a la prisión.

Aquí se produce un hecho interesante en relación con las clases sociales. Esta penalización, por su asociación a delitos concretos, está afectando especialmente a las clases medias. Los trabajadores sociales encargados de la supervisión de la ejecución de la pena parecen considerar que a este tipo de condenados no les hace falta un tratamiento rehabilitador, pues consideran que son gente corriente, y que incluso “podrían ser ellos”⁴¹². Esta interpretación activa y subjetiva que realizan los trabajadores sociales sobre qué es ser un delincuente, les ha llevado, junto a la escasez de medios debido al fuerte crecimiento de este tipo de condenas, a una ejecución casi automática de la pena, con escaso contenido rehabilitador⁴¹³. Así se puede ver la importancia que tiene la categorización social que llevan a cabo los trabajadores sociales para hacer que una pena tenga un contenido más moralizante, en la que se considera necesario el cambio del penado, o uno más respetuoso con la forma de ser de los otros.

No obstante, la amenaza de la cárcel no desaparece. En caso de que se incumplan las condiciones del trabajo, o las horas acordadas, el juez decide qué hacer en cada caso,

⁴⁰⁹ Blay, 2010: 64.

⁴¹⁰ Cid y Larrauri, 1997: 20.

⁴¹¹ Blay, 2010: 76.

⁴¹² Blay, 2010: 71, 73.

⁴¹³ Blay, 2010: 77.

pero tanto si se usa como una pena en sí misma, como sustitución de una multa o de la pena de prisión, su incumplimiento puede resolverse con el ingreso en prisión⁴¹⁴.

Así, poco a poco, se va configurando un régimen penal y social en el que cada vez se hace más difícil distinguir las condiciones de quienes reciben dinero de prestaciones sociales (a quienes ya se ha hecho que tengan que realizar trabajos comunitarios desde que empezó la crisis⁴¹⁵) y quienes cumplen sanciones penales ideadas para suplir a la prisión, pero que han servido para la penalización de nuevos delitos.

CONCLUSIONES

A lo largo de este capítulo se ha intentado entender cómo funciona el castigo mirando más allá del sistema penal, haciendo caso a una crítica generalizada a la mayoría de los estudios de la Sociología del castigo⁴¹⁶. Por ello, y siguiendo el marco teórico, se ha realizado una aproximación –muy limitada– a temas tan complejos como el funcionamiento del mercado laboral y la política social. Lo fundamental era trabajar sobre la hipótesis de que el neoliberalismo conlleva una expansión penal, y ver si en España se podría sostener tal afirmación. La respuesta corta es que sí; la larga es compleja.

Constatar que las políticas neoliberales van acompañadas de un mayor recurso al encarcelamiento es cada vez más habitual en la literatura, al igual que ver que los países corporativistas han permanecido más estables⁴¹⁷. La pregunta importante, en realidad, es “por qué”, ya que es la que, dependiendo de la respuesta, puede ayudar a comprender mejor el funcionamiento de la penalidad, puede dejar la correlación en

⁴¹⁴ Brandariz García, 2009: 403-445

⁴¹⁵ La figura es “colaboración social”, y el Tribunal Supremo ha limitado su uso para evitar que los ayuntamientos cubran con ella puestos de trabajo estables. Se trata de personas que colaboran con el Ayuntamiento “voluntariamente” a cambio de percibir la prestación contributiva. Ver *20 Minutos*, 07/03/2014.

⁴¹⁶ Braithwaite, 2003: 6.

⁴¹⁷ Cavadino y Dignan, 2006: 32-35. Es más, si se asumiese el riesgo tautológico de la definición wacquantiana de neoliberalismo, se podría usar el incremento de presos en España como una prueba de que el neoliberalismo se ha implantado.

simple casualidad, o puede hacer de ella una explicación del incremento de la desigualdad. Aquí se ha intentado ver los mecanismos de influencia concretos que han podido repercutir en un mayor número de presos.

En concreto, el neoliberalismo ha influido en el incremento de presos al dejar a un mayor número de personas en situación de desprotección; un mayor énfasis en el individuo y en la moralidad que ha supuesto un recurso a penas cada vez más largas; su identificación en términos políticos como un área donde es legítimo que el Gobierno intervenga, y su consiguiente tendencia a encuadrar los problemas y sus soluciones en el sistema penal. Además, es importante señalar por qué determinada penalidad es neoliberal, más allá del hecho de que opere dentro de un contexto neoliberal. Aquí se defiende tal caracterización en base a ciertos aspectos organizacionales y visiones de los problemas y de los individuos que son comunes a otras esferas en las que es más fácil identificar la influencia de las ideas neoliberales (individualización de los problemas, moralización de las personas, contractualización de las relaciones, fomento de la iniciativa privada, etc.).

Se ha intentado mostrar que existe covariación entre las variables, principalmente en la organización institucional, pues no hay muchos datos fiables ni de larga data. Sí parece que el asentamiento de la flexibilidad en el mercado laboral (1984-1994) ha sido anterior a importantes cambios en el sistema penal, especialmente a la introducción del Código penal de 1995. A lo largo de la tesis, además, se han cuestionado algunas explicaciones alternativas, como la de un aumento de la delincuencia, un endurecimiento de los textos legales o una importación bruta. Aun así, se ha tratado de apuntar hacia la causalidad en un proceso imperfecto, y las conclusiones siguen siendo débiles.

El principal efecto directo que han tenido las transformaciones en el mercado laboral y en la política social ha sido el aumento de situaciones de desprotección y vulnerabilidad. El hecho diferencial para acabar en la cárcel o no, a igualdad de acciones cometidas, es la falta de recursos económicos y sociales, la falta de capitales. En una situación de precariedad laboral extendida, que además no afecta por igual a todos los sectores de la población, aumenta el número de gente que empeora notablemente sus condiciones laborales, desde los salarios (reduciendo la capacidad de ahorro y aumentando la necesidad de endeudamiento) a la duración de los mismos (teniendo que

recurrir más habitualmente a los ahorros o no pudiendo hacer frente a las deudas). La desregulación del mercado laboral español ha dejado en una situación más débil al trabajador. Con la recomposición restrictiva pero invasiva de las ayudas sociales, las salidas forzadas del mercado se dejan sentir más, al haber retirado el Estado parte de la protección que daba a quienes quedaban excluidos del trabajo asalariado. Además, una intervención del tipo que se está configurando justifica una mayor presencia policial en determinados barrios, aumentando las probabilidades de penalización.

En todo caso, creo que parte del incremento de la penalización en España se debe a un desfase entre la definición de ciudadanía y las posibilidades de acceso a ella. Como el concepto de ciudadanía puede parecer muy amplio y escapadizo, lo concreto en los requisitos que las leyes penales ponen como garantías que puede aducir el sospechoso. Así, gran parte de la honestidad reconocida de un acusado (y que es lo que avala que no huirá del país antes del juicio o que volverá si le dan un permiso penitenciario o la libertad condicional) se basa en que posea un empleo estable, o una casa, o una familia que responda por él. El problema es que los cambios en política social y el mercado laboral cada vez proporciona menos este tipo de recursos, pero los textos que ponen los requisitos fueron redactados en gran parte en un período en el que se pensaba en términos keynesianistas y con un modelo vital que cada vez es más irrealizable.

En términos teóricos, se podría decir que las políticas neoliberales dificultan la adquisición de capitales por parte de las clases dominadas, por lo que los individuos que entran en contacto con el sistema penal tienen menos credenciales. Éstas, que no son más que capital social (familia, redes de apoyo) o económico (trabajo, recursos económicos) transformado en capital simbólico (si esa persona es honorable o no), son fundamentales para obtener formas de libertad anticipada o sufrir prisión preventiva, lo que influye en el tamaño de la población carcelaria.

Así, se podría explicar un incremento en el número de presos sin necesidad de que hubiese cambios en el sistema penal, pero es que además los ha habido (como muy bien muestra la tesis del Código penal). La hipótesis del neoliberalismo permite explicar, a la vez, por qué cada vez hay más gente susceptible de ser penalizada y, además, por qué los políticos piensan que cambiando un número en un párrafo en un libro se puede reducir la delincuencia: la visión economicista relaciona los cambios

legislativos con un incremento en el coste de oportunidad y la filosofía política neoliberal señala que el sistema penal sí es un área en la que es apropiado que el Estado intervenga.

“La potencialización del sistema premial como medio de obtención de privilegios que, en realidad, son derechos”⁴¹⁸. Es difícil saber si esta frase corresponde a un trabajo que analiza la cárcel o el funcionamiento de los servicios sociales, lo cual ya alerta de la existencia de unos principios compartidos y de significativos paralelismos entre distintas políticas. Éstos parten de una visión concreta del funcionamiento humano que estructura la comprensión y el desarrollo de las políticas. A lo largo del capítulo se ha hecho especial énfasis en la individualización, tanto de la problemática como de la actuación estatal; en la moralización que va aparejada a la redefinición de las responsabilidades; en la contractualización que convierte los derechos en concesiones temporales; y en la aparición de mecanismos punitivos para regular el funcionamiento de estas instituciones y políticas.

No obstante, no se presentan aquí las relaciones institucionales de una manera determinista, sino que varían según el contexto en intensidad, dirección, etc. Aunque aquí se hayan identificado fundamentalmente tres instituciones, la relación entre estas es variable y así, por ejemplo, parece ser que la relación entre mercado de trabajo y cárcel es mayor en EE.UU que en Europa, donde parece estar ligado más a políticas de bienestar⁴¹⁹. Garland, por ejemplo, caracterizaba el “asistencialismo penal” (*penal welfarism*) como un sistema penal que, en lo básico, actuaba como una prolongación del Estado del Bienestar, ya que estaba orientado a fomentar oportunidades de inclusión social (aunque no se consiguiese en la práctica). A la luz de lo observado, parece que ahora es el sistema de bienestar el que se está transformando en una extensión del sistema penal, el cual cada vez abandona más los principios sociales y desarrolla un razonamiento más economicista⁴²⁰. Aun así, el caso español no es comparable a EE.UU. en algunos aspectos, como en el hecho de que la rehabilitación sigue siendo un mandato

⁴¹⁸ Lorenzo Rubio, 2013b: 414.

⁴¹⁹ Western y Beckett, 1999: 1037.

⁴²⁰ Para la primera tendencia, Garland, 1985: 233-234; para la segunda tendencia, Garland, 2001: 188. La explicación del neoliberalismo permite dar cuenta de la lógica y el sentido de este cambio. La explicación de la modernidad tardía no encuentra una respuesta a esto.

constitucional que, aunque no se logre, influye fundamentalmente en la configuración de la cárcel⁴²¹.

Esto a pesar de la enraizada creencia neoliberal de que las personas no pueden ser cambiadas en lo fundamental, sino que, como mucho, pueden aprender a autogobernarse. Así se explica un mayor énfasis en la responsabilidad individual del delincuente, y se recuerda que no se trata sólo de un cambio en los niveles del castigo, sino también en sus justificaciones⁴²². De hecho, están unidos, y dependiendo el momento histórico, una justificación del castigo llevará a unos niveles de encierro o al revés, ante unos niveles de encierro dados, se puede modificar la justificación del castigo. En este caso, parece que poner un mayor énfasis en la culpabilidad y responsabilidad del condenado produce un mayor encierro. Además, la severidad penal está relacionada con la valoración de quienes están en el centro del sistema penal⁴²³, y si los presos cada vez son más vistos como gente sin autocontrol ni rectitud que buscan la vida fácil es comprensible que se sancione más que a presos a los que se considera que la sociedad no ha proporcionado los recursos básicos.

Por lo demás, al igual que pasa en el mercado laboral con la situación de empleo y desempleo, “en la medida en que el fenómeno delictivo aparece como un problema del sujeto, es posible no asumir el debate vinculado al orden social más amplio”⁴²⁴, amén de la pérdida de empatía al definir las situaciones del resto como singulares y aparentemente desvinculadas de la situación de uno.

En definitiva, creo que la expansión vertical del sistema penal está más relacionada con el ascenso del individualismo, mientras que su expansión horizontal tiene que ver más con una rearticulación de las políticas de la pobreza y la relación que mantienen el sistema penal y el sistema de protección social.

A estas alturas ya estará claro que el contenido de las sanciones y el principio que las inspira no depende tanto de cuestiones racionales del Derecho como de un conjunto de ideas que orientan a éste⁴²⁵. Éstas señalan qué es lo deseable, qué función ha

⁴²¹ Esta diferencia es enfatizada por Makin (2013) hasta el punto de que parece confundir el sistema penitenciario legal con el real.

⁴²² Sparks, 2007: 86-87.

⁴²³ Melossi, 2000: 154.

⁴²⁴ Román, 1993: 7, también Bourdieu, [1998]: 19.

⁴²⁵ Terradillos, 1981: 16.

de llevar a cabo el sistema penal, etc., y lo mismo que hay una corriente que postula que las penas debían ser rehabilitadoras, el énfasis en la filosofía política neoliberal en la función represiva de la penalidad ayuda a explicar el viraje hacia un sistema penal más orientado hacia la pura retribución. En una concepción del Estado en la que su principal misión sería la de vigilar y castigar⁴²⁶, es comprensible que cada vez más contradicciones y conflictos sociales se resuelvan mediante instancias judiciales⁴²⁷.

Como espero que haya quedado de manifiesto a lo largo del capítulo, la implantación del neoliberalismo en España ha sido, y está siendo, gradual. Además, la implantación no es lineal ni constante, sino que parece que hay épocas con una mayor concentración de reformas, y otras en las que apenas se producen innovaciones. En concreto, y referido al sistema penal, parece que la implantación de la penalidad neoliberal se podría centrar en el período que va de 1992 a 2003.

Es evidente, por lo tanto, que el neoliberalismo no se ha implantado de un día para otro, ni que se pueda marcar una fecha clara de ruptura. Es más, características institucionales y normativas impiden que se pueda hablar de un proyecto “plenamente” neoliberal, ya que, por ejemplo, el mandato constitucional de la rehabilitación proporciona un discurso autolegitimador al sistema penal⁴²⁸ que no hace necesarias nuevas justificaciones abiertas del castigo.

Además, en cualquier período y lugar existe un conjunto de ideas que predominan, pero que conviven –a veces conflictivamente– con otras ideas, algunas abiertamente contrarias. En ese caso, la pregunta no es tanto identificar una lógica, sino cómo ponderarla con otras que también están presentes. ¿A partir de qué momento está justificado hablar de una penalidad neoliberal o de una penalidad *welfarista*? Parece que esta pregunta remite a un problema de medición, pero ni está definido teóricamente a partir de qué grado el concepto se acepta ni, como espero haber mostrado, es una cuestión fácil, si es que posible, de medir en términos cuantitativos. Como parece que la discusión en torno a continuidad o ruptura es irresoluble, en este trabajo se ha intentado mostrar, al menos, la emergencia y expansión de una forma de ver y hacer que

⁴²⁶ Harcourt, 2011: 151.

⁴²⁷ Ruidíaz García, 1997: 31.

⁴²⁸ Lorenzo Rubio 2013b: 413.

ha moldeado el sistema penal español, apuntar hacia los orígenes y señalar sus diferencias frente a otros modelos.

Por otro lado, la cárcel tiene efectos en las relaciones de dominación y en los procesos de categorización social. Estudiar a quiénes afecta, en base a qué justificaciones o mediante qué instrumentos es útil de cara a comprender dinámicas más amplias de la sociedad, como los ejes de inclusión, las relaciones entre grupos o la generación de significados. Por ejemplo, saber que la cárcel tiene importantes consecuencias en cuanto a la dominación de unos estilos de vida sobre otros, o que es la propia actuación del sistema penal la que ayuda a definir unos grupos y unas áreas como dignos de confianza, y que aun así las clases bajas demandan su uso, ayuda a comprender mejor cómo funciona la violencia simbólica. O, por ejemplo, entender que la cárcel, más allá de ser un mecanismo de control del poder estatal, también es una parte constitutiva de las relaciones de poder y del Estado⁴²⁹.

El modelo de Wacquant, en principio, no especifica la importancia relativa de cada variable de las que componen su concepto de “neoliberalismo”. En alguna ocasión, en el debate publicado en la RES en torno a su libro *Castigar a los pobres*⁴³⁰, señala que se da secuencialmente, y que primero sería la reforma laboral, después los recortes sociales para empujar a la gente a aceptar las nuevas condiciones precarias del empleo, y posteriormente se despliega el sistema penal como forma de facilitar la transformación neoliberal del Estado.

Entonces, si se acepta esta subordinación secuencial, no se puede aceptar sin más su conclusión de que la expansión del aparato penal es un componente integral del neoliberalismo. Al ser provocadas, y esto no se especifica como tal, por unas resistencias que nunca quedan muy bien explicadas, dicha expansión punitiva quedará siempre parcialmente determinada por la naturaleza y la fuerza de esas resistencias. En principio cabría pensar que a mayor resistencia, mayor despliegue del Estado penal (aunque habría que determinarlo empíricamente en cada caso), y en algún momento parecería razonable concebir que las resistencias puedan tener éxito.

⁴²⁹ Sparks y McNeill, 2009: 2.

⁴³⁰ Wacquant, 2011.

Esto lleva a cuestiones importantes, como si son todas las partes de neoliberalismo igual de importantes, o si habría que ponderarlas. Aunque no se especifica, parece que el mercado laboral tiene preponderancia sobre el resto de desarrollos institucionales, algo que parece lógico habida cuenta de las nociones básicas de la doctrina neoliberal. Es importante recordar que, aunque determina bastante, no se trata de la economía, sino de políticas y de conceptos en torno a la regulación laboral. Una misma economía puede estar regulada de distintas formas. Por otro lado, si la idea es conceder cierta autonomía a la política penal (para que no sea sólo variable dependiente), entonces parece que hace falta una teoría del campo legal (o jurídico) que pueda dar mejor cuenta de las transformaciones a las que Wacquant apunta⁴³¹.

A lo largo del capítulo me he desviado un poco del marco wacquantiano para desarrollar unos aspectos que, sin ser contrarios a su trabajo, no se encuentran muy presentes. De hecho, he intentado mostrar cómo prestar atención a las racionalidades y las prácticas que orientan las conductas más allá del sistema penal, es útil para comprenderlo mejor⁴³². Si bien es cierto que Wacquant ha señalado recientemente los aspectos que aquí se han tratado, parecen quedar más en forma de apunte que de herramienta útil de análisis y creo que no le ha sacado todo el partido que se les puede sacar⁴³³. Las diferencias de base que existen entre un enfoque foucaultiano y el que realiza Wacquant, cuyo punto álgido es el énfasis que pone éste en ubicar el poder en el Estado (no únicamente, claro) frente a la visión difusa y no jerárquica pueden aplazarse si se pone el foco de análisis en las prácticas.

Fijarse en las prácticas concretas tiene la ventaja de que reflejan valores sociales y cierta lógica de lo social, de lo colectivo. No obstante, no hay que olvidar que el neoliberalismo tiene varias caras o dimensiones⁴³⁴, de las cuales las políticas son unas. Lo fundamental es entender el neoliberalismo como un principio rector, con una comprensión determinada de cómo funciona y se entiende la sociedad (p. ej. individuos, desigualdad como motor de lo social, el mercado como dinamizador y justo competidor, etc.). Así, es comprensible cómo el despliegue y la puesta en funcionamiento de esos principios tome formas distintas según el país o la estructura política, económica,

⁴³¹ Levi, 2011: 484.

⁴³² Rose, 2000: 187.

⁴³³ Ver, por ejemplo, Wacquant, 2012b.

⁴³⁴ Ver Mudge, 2008.

social, etc. Las prácticas varían por países, pero el principio que las inspira es lo que los hacer ser comunes.

La idea que he seguido al plantear la hipótesis de entender el neoliberalismo como un paradigma de políticas se aparta un poco de la concepción de Wacquant, y en ese sentido probablemente se pueda criticar que he utilizado una concepción más amplia que la del marco teórico. El motivo es que, debido a las recurrentes críticas de funcionalismo o conspirativismo, he tendido a intentar hacer especial énfasis en los mecanismos que pueden hacer que algo funcione así sin necesidad de que haya decisiones planificadas detrás. Al ampliar algo el concepto y hablar de paradigma de ideas puede que incluso empeore la situación, ya que se desprende cierto determinismo, puesto que se termina asumiendo que no podría haber neoliberalismo sin su penalidad. No obstante, la penalidad neoliberal varía en formas y en grados y es ahí donde entran las diferencias de la cultura, en la que unas nociones encajan mejor que otras, y de las luchas históricas entre grupos, que condicionan el éxito y la forma de las nociones y la estructura institucional en la que se incrustan. Hace ya tiempo, Sutherland⁴³⁵ señalaba que existe consistencia entre los valores culturales y el sistema punitivo. Desde este punto de vista, la cuestión es, entonces, qué formas toma la penalidad neoliberal en distintos contextos, y ver si tienen rasgos comunes que permitan identificar un tipo de penalidad específicamente neoliberal o si, por el contrario, el funcionamiento de la penalidad en distintos países neoliberales no sigue un patrón y se puede descartar la influencia del neoliberalismo en el sistema penal y en el tratamiento social de la delincuencia.

En el siguiente capítulo se va a tratar la criminalización de los migrantes. En él se verá de manera más clara la vinculación entre precariedad y penalización, la influencia de organizaciones supranacionales de corte claramente neoliberal (la Unión Europea) y la existencia de un discurso sobre la seguridad parecido al descrito por Wacquant (a pesar de que en España no se deba a los *think tanks*). La penalización sobre este colectivo (en realidad, colectivos –es el campo burocrático el que en buena parte los uniformiza-) reúne muchos de los aspectos que se han identificado clave en la penalización neoliberal.

⁴³⁵ Sutherland, 1947: 352.

Capítulo 6

La penalización de los migrantes

Si se tomase la hipótesis de Wacquant al pie de la letra, tal y como fue explicada en el capítulo 3, habría que estudiar si los migrantes de las antiguas colonias europeas desempeñan un papel análogo al de los afroamericanos en el proceso de penalización neoliberal¹. En principio, en base a la extensión y las características de la penalización que sufren los inmigrantes en España, parece que la comparación es demasiado simple y directa. En concreto, presenta una gran diferencia la importancia que cobra en España, y en Europa, la variable nacionalidad, ausente en el análisis que Wacquant hace de EE.UU. Desde mi punto de vista, el hecho de que a la variable “raza” o “etnia” se le sume la nacionalidad, complejiza bastante el proceso y el análisis. Mientras que en EE.UU., donde los afroamericanos comparten formalmente los mismos derechos que los “euroamericanos”, un perjuicio sistemático por motivo de etnia (en un segundo momento, tras haber pasado el filtro de “clase”) permite dar por bueno un análisis como el de Wacquant, aquí se complejiza (no obstante, como se verá, el hecho de que ser extranjero pueda conllevar perjuicios en los derechos o mayor severidad penal en la práctica no es un hecho natural, sino que es una construcción política, económica y legal). Por tanto, y siguiendo aquí el marco teórico, no tanto la investigación concreta de Wacquant, se trata más de localizar un colectivo que se vea especialmente afectado por la penalización, sean los inmigrantes o sean otros, y a partir de las características de aquél, comprender mejor la lógica de la penalidad neoliberal.

¹ Wacquant, 1999b: 216.

Para este capítulo, de nuevo, es fundamental tener en cuenta que los sistemas penales son selectivos. De hecho, el interés en estudiarlos emana de que, como se intentará demostrar en lo que resta de capítulo, los grupos sistemáticamente penalizados sirven como indicador de características de la sociedad. Así, por ejemplo, no es tan importante ver si los inmigrantes son los afroamericanos de Europa o no, sino buscar continuos de exclusión, y entender las variables sociales que marcan la inclusión y la exclusión y, por ende, las categorizaciones sociales y el valor reconocido a cada una de ellas.

Por ejemplo, en la España de los 80, la figura del drogodependiente puede ser identificada como la categoría en la que confluían distintos aspectos centrales en los procesos de inclusión social de aquella época. Así, de modo somero, se puede ver cómo afectaba a una juventud para la que no había sitio en el mercado laboral, provenían de barrios obreros y se refugiaban en las drogas. En décadas anteriores, el grupo por excelencia era el de los gitanos, demonizados política y mediáticamente y perseguidos por la Guardia Civil, sobre los que todavía pesa un enorme estigma².

Aunque el volumen de trabajos que estudian la relación entre inmigración y sistema penal son aún escasos en España, y los pocos datos disponibles son insuficientes para hacer un análisis en detalle³, varios autores han señalado que los migrantes han pasado a ser un grupo central para el sistema penal y los procesos de penalización en España durante las últimas dos décadas, coincidiendo con importantes cambios en los flujos migratorios de España⁴, a pesar de que es un fenómeno europeo, no sólo español⁵.

La exposición que sigue ha sido particularmente difícil de ordenar, ya que se mezclan varios niveles e intensidades de penalización; el ámbito nacional e internacional, y una imbricación de producciones legales, condiciones laborales y construcciones políticas con efectos materiales y simbólicos; a la vez que muchas de estas prácticas tienen tintes disciplinarios y biopolíticos. Se ha optado aquí por comenzar con una descripción de las dos principales formas de penalización que afecta al colectivo de las personas migrantes. Más tarde se contextualizará brevemente el

² Sobre la situación de las mujeres gitanas en el sistema penal, ver Equipo Barañi, 2001.

³ Monclús Masó, 2006: 159, 196.

⁴ Brandariz García y Fernández Bessa, 2010: 271, 273-274; Brandariz García, 2011: 3.

⁵ De Giorgi, 2010b: 154.

momento histórico y el entramado de lógicas y agentes que construyen socialmente el fenómeno de la inmigración (y su asociación con la delincuencia y la peligrosidad), en el que las directrices de la Unión Europea son de fundamental importancia. Por último, se intentará hacer una aproximación más teórica, que identifica las funcionalidades y consecuencias de todo este proceso.

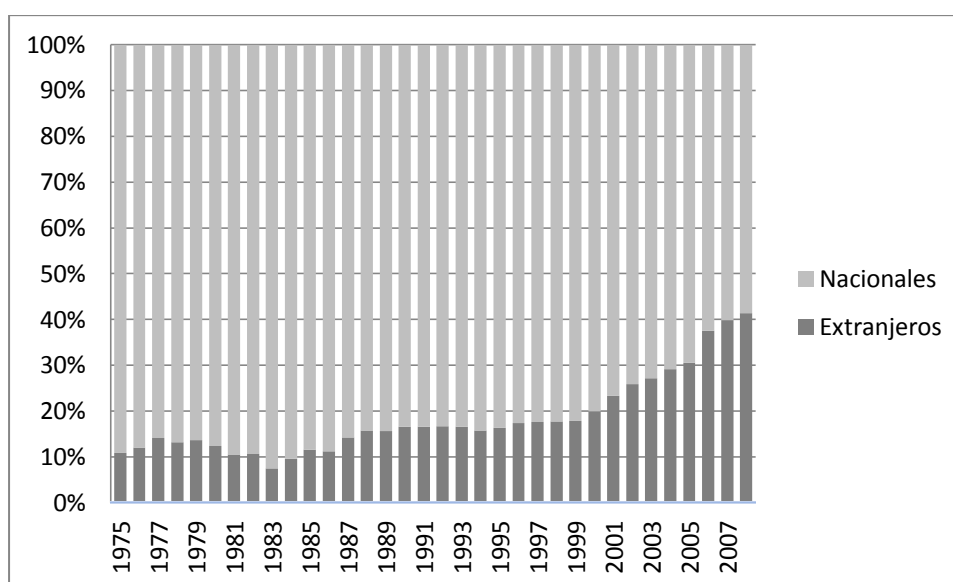
LA PENALIZACIÓN DUAL: DEPORTABILIDAD Y CÁRCEL

Este epígrafe tiene como objetivo, de una manera fundamentalmente descriptiva, destacar dos de las formas más importantes de penalización que sufren las personas que han inmigrado a España. Por motivos analíticos, se ha creído conveniente distinguir la penalización a través de la cárcel de la que se ejerce a través de la policía, pues los mecanismos y las justificaciones son sustancialmente distintos. No obstante, ambos apuntan hacia lo mismo: un sistema penal que perjudica sistemáticamente a los ciudadanos que carecen de nacionalidad española.

La cárcel: gestión de ciudadanos no fordistas

Uno de los cambios más significativos en las prisiones españolas durante los últimos 15 años ha sido el rápido y pronunciado incremento de reclusos extranjeros (más, incluso, que el de los presos nacionales, que ya es de lo más altos de Europa). La magnitud de este fenómeno es tal que han llegado a ocupar una de cada tres plazas carcelarias. En el siguiente gráfico se puede apreciar la evolución del porcentaje de presos no nacionales:

Gráfico 6.1 Evolución porcentual de los presos extranjeros (1975-2008)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DGIP y de la Generalitat de Cataluña.

Este incremento de la proporción extranjeros/nacionales no se ha debido a una disminución de presos españoles, sino a un incremento mayor aún de encierro de extranjeros (que han pasado de 8.990 en el año 2000 a 26.201 en 2008, frente a una evolución de 36.096 a 47.367 de presos españoles). La conclusión es que, proporcionalmente, en España las posibilidades de que un extranjero acabe en prisión cuadruplican las opciones de los españoles: la tasa de encarcelamiento de los extranjeros en España era, en 2009, de 473 por cada 100.000 habitantes, frente a los 118 por cada 100.000 habitantes de los nacionales. Esta tendencia se da en casi todos los países europeos⁶, aunque no se puede hablar de uniformidad en el proceso debido principalmente a su magnitud, evolución y peso relativo⁷.

No obstante, y a diferencia de la población afroamericana, el colectivo extranjero en las cárceles es muy heterogéneo, tanto por lugar de procedencia, como por nivel cultural, religión, idioma, etc. En este sentido, hay que tener cuidado con las generalizaciones y prestar atención a las distintas nacionalidades, pues no tiene la

⁶ Wacquant, [1999a]: 112.

⁷ Delgrande y Aebi, 2010: 142.

misma probabilidad de ser encerrado un alemán que un marroquí. En concreto, las tres nacionalidades más representadas son la marroquí, la rumana y la colombiana⁸.

El principal motivo de este alto porcentaje no parece que sea que efectivamente delincan más, o de manera más grave, sino que cumplen más tiempo efectivo de encierro. Esto se debe a que los criterios aparentemente neutrales⁹ para ordenar prisión preventiva y para conceder libertades anticipadas perjudican sistemáticamente al conjunto de extranjeros. Se ha llegado a hablar de “selectividad étnica del diseño normativo de la prisión provisional”¹⁰. En concreto, las personas extranjeras son enviadas en mayor proporción a prisión preventiva (por lo que entran antes en la cárcel) y se les conceden menos libertades condicionales, prolongando así su estancia en prisión a igualdad de condena con un nacional¹¹.

Lo que jurídicamente se han definido como garantías para la presencia del imputado en el juicio, o para que no se dé una fuga del territorio nacional durante el disfrute de la libertad condicional o de algún permiso de salida, no se dan de manera general en el colectivo de las personas extranjeras. En concreto, la falta de “arraigo” y una red informal de acogida, unido a posibilidades de inserción laboral regularizada, perjudican sistemáticamente a un conjunto de personas que no encaja en un modelo de cárcel pensada para un preso nacional y masculino¹².

Normativamente, la cárcel parte de un modelo de ciudadano que tiene familia, casa y trabajo. En fin, una trayectoria vital que es poco frecuente en las personas migrantes¹³. Si un ciudadano extranjero tiene su familia en el país de origen, no reúne los requisitos para contar con una red de apoyo de cara a la salida de prisión (salvo que

⁸ Desafortunadamente no existen muchos datos al respecto. Los informes de DGIP dejaron de publicar los datos desagregados por nacionalidad. Los últimos datos que hay son los publicados por el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior de 2012, de dudosa fiabilidad, habida cuenta de que se computan dos veces a los ciudadanos de la UE (primero como cada país, y luego en una categoría conjunta en la que se suman todos los países miembros y se mete todo en un total del 100%). De nuevo, es difícil distinguir entre incompetencia o mala fe. Sólo se recogen 6 nacionalidades extracomunitarias y la categoría con más peso porcentual es “Otros”, con un 28,4% (es decir, no se informa de la nacionalidad de uno de cada tres reclusos extranjeros).

⁹ En el sentido de que no especifican un trato diferenciado según nacionalidad.

¹⁰ Brandariz García, 2011: 123, 125.

¹¹ Delgrande y Aebi, 2010: 143; García España, 2007: 108; Monclús Masó, 2006: 192; García, Becerra y Aguilar, 2012: 101; Roldán Barbero, 2010: 13.

¹² Bodelón González, 2006: 219.

¹³ Brandariz García, 2011: 110.

cuenta con el apoyo de alguna asociación). De igual manera, la falta de una casa, o incluso de un contrato de alquiler previo al encierro en el caso de los extranjeros no migrantes, refuerza la “falta de arraigo”, crucial para el decreto de prisión provisional y la concesión de libertad condicional. Si, además, se le junta la inexistencia de una vida laboral continuada (algo particularmente difícil para los migrantes) o la prohibición legal de trabajar una vez se ha cumplido la condena de prisión, las perspectivas de reinserción social son insuficientes para el sistema penal.

Cualitativamente, los presos extranjeros tienen características algo distintas a las de los presos españoles, como por ejemplo otra lengua, hábitos religiosos distintos, una comprensión cultural y política diferente, etc.¹⁴ En concreto, tres parecen ser las principales diferencias: a) el nivel de formación es mayor¹⁵; b) son un colectivo algo más feminizado; y c) no tienen un perfil de consumidor de drogas tan definido como el de los presos españoles, por lo que sus necesidades, y también sus capacidades y motivaciones, son distintas. Esto a veces resulta en que ocupan “destinos”, puestos de confianza o puestos en los talleres productivos¹⁶, lo que a su vez resulta ocasionalmente en brotes xenófobos entre los propios presos, pues interpretan que obtienen estos cargos por el mero hecho de ser extranjeros¹⁷.

Además de estas diferencias, parece ser que tienden a relacionarse principalmente con otros presos de su mismo entorno cultural, y que casi la mitad tiene algún problema para hablar o entender bien el castellano, y por lo tanto poder cumplir con sus obligaciones y defender sus derechos de manera adecuada¹⁸. La mayoría de los extranjeros de una muestra de presos aseguraba no tener acceso a traductor¹⁹, y la obligación de repartir folletos informativos en el idioma del preso parece ser insuficiente²⁰. DGIP ha optado por enseñarles castellano, mediante la impartición de clases, para paliar los problemas ocasionados por las dificultades de comunicación²¹. Con todo, parece que las instituciones penitenciarias españolas están realizando poco

¹⁴ Wagman, 2005: 83.

¹⁵ Gallego *et al.*, 2010: 67.

¹⁶ Wagman, 2005: 94; Castillo Algarra y Ruiz García, 2010: 486.

¹⁷ Algo que también sucede fuera de las cárceles, cuando, por ejemplo en el acceso de algunas ayudas públicas, la variable “nacionalidad” impide ver a la gente que el criterio en realidad ha sido “ingresos”.

¹⁸ García España, 2007: 116; Giménez-Salinas, 1994: 136.

¹⁹ Gallego *et al.*, 2010: 83.

²⁰ Castillo Algarra y Ruiz García, 2010: 486.

²¹ García España, 2007: 117-118.

esfuerzo por integrar a los presos extranjeros²², como, por ejemplo, en el tema de las comunicaciones y las visitas²³. No obstante, parece que las mayores diferencias en el trato a los extranjeros penalizados no son competencia del sistema penitenciario, sino que reside más en la legislación de extranjería, la figura del extranjero en el Código Penal, y los procesos de criminalización secundaria²⁴.

La discriminación que sufren los extranjeros en esta forma de penalización dura, mediante la cárcel, no es, en mi opinión, el producto de una política activa de construcción de un subgrupo dentro del sistema penal, o de un “encierro de diferenciación” para evitar su mezcla con, y facilitar su extracción del, cuerpo social²⁵. Por el contrario, se trata de una ausencia de políticas que adapten las estructuras y las instituciones penitenciarias a las nuevas características de las personas que habitan el país. Las personas migrantes son perjudicadas por unos criterios que definen la confianza en un ciudadano y que fueron ideados cuando era posible para la mayoría de la población cumplirlos. Estos criterios no se han actualizado a la realidad económica y social del país, por lo que están penalizando especialmente a las fracciones sociales que se encuentran a la vanguardia de la precariedad y la desprotección social, de entre los cuales destacan las personas que emigran a España. Así mismo, no puede pasarse por alto que el proceso social por el cual los migrantes se ven tan afectados por la precariedad es, en parte, el resultado de las políticas activas de extranjería, que dificultan la integración y el acceso a derechos y facilitan una inserción laboral coaccionada.

Mención aparte merece el hecho de que España es una gran puerta de entrada a Europa para la droga. En este sentido, la especificidad del caso español frente a otros países europeos ha de ser tomada en cuenta. Primero, porque impide de una manera significativa identificar al colectivo extranjero en prisión con el colectivo migrante: muchos presos no tenían intención de vivir en España ni se encontraban en un proceso migratorio. Segundo, eso explica el gran porcentaje de extranjeros y extranjeras²⁶

²² CPT, 2007: 51.

²³ Castillo Algarra y Ruíz García, 2010: 490-492.

²⁴ Wagman, 2005: 95.

²⁵ Wacquant, 2006: 91.

²⁶ El porcentaje de mujeres encerradas por portar sustancias ilegales es mayor por la feminización de una de las partes más precaria del proceso de tráfico de drogas a escala internacional: hacer de “mula”. Se reproducen aquí también estructuras sexistas de dominación y precarización. Ver Bodelón González, 2006: 216-217.

condenados por delitos contra la salud pública. Aún así, el hecho de que las penas para este tipo de delitos sean tan altas en España es arbitrario, y en parte tienen que ver con la búsqueda de un efecto disuasorio. Además, aquí la policía juega un papel fundamental, ya que los controles en los aeropuertos no se realizan de manera aleatoria, sino en base al lugar de procedencia del vuelo o el color de la piel de los pasajeros del avión. No obstante, el papel de la policía y los controles racistas en la penalización de los migrantes se verá a continuación, junto a políticas activas que sí están dirigidas específicamente a crear unas condiciones legales que impiden la plena integración de las personas migrantes en Europa.

Irregularidad, policía y controles racistas: la deportabilidad como mecanismo de disciplinamiento

Tal vez sería útil, antes de pasar a analizar la “irregularidad”, dar cuenta del contexto político, económico y demográfico de las dos últimas décadas en España. Se pide paciencia al lector, pues se hará en el siguiente epígrafe. Por el momento se va a exponer la penalización de los migrantes a través de la creación de la “inmigración irregular”, la cual, a diferencia de la cárcel, tiene una presencia más diaria y afecta a muchos más migrantes que los que se ven atrapados en el sistema penitenciario. Se trata de una penalización en general menos drástica (salvo en el caso de internamiento en un CIE), aunque más presente en el día a día de los migrantes, y que se lleva a cabo principalmente a través de la policía y del derecho administrativo (aunque prevea medidas, como el internamiento, propias del derecho penal).

La idea principal, que es a su vez un estatus jurídico, es la de la “irregularidad”. La primera cuestión que se plantea, como sucede habitualmente en las ciencias sociales, es la de desnaturalizar las categorías sociales. La migración irregular no existe de por sí, sino que se crea en un momento histórico determinado y en base a determinados criterios. En concreto, en España sólo se distingue entre migrantes regulares e irregulares desde 1985. Esta fecha no es caprichosa, sino que está directamente relacionada con la admisión de España en la actual Unión Europea. La situación de irregularidad no es la consecuencia automática de entrar en un Estado sin permiso, como pone de manifiesto un análisis histórico de un país o uno comparativo para ver las

formas y supuestos de irregularidad entre distintos países. “La migración irregular no es un factor externo que sobreviene a determinada sociedad, sino que es producido por las relaciones que en él se establecen, legales, políticas, económicas y sociales”²⁷. La Ley de Extranjería de 1985 no pretendía reducir o gestionar los procesos inmigratorios irregulares, sino que lo que hizo, precisamente, fue crearlos allí donde no existían.

A través de las leyes de extranjería aprobadas durante las últimas décadas se ha construido a los migrantes como una categoría de riesgo²⁸. Esto no quiere decir que haya sido premeditado. De hecho, estas leyes resultan de múltiples lógicas y contradicciones²⁹. Su articulación como sujetos excepcionales, distintos de los nacionales, así como su gestión a través de mecanismos de control, otrora reservados a conductas ilegales, así parecen indicarlo. El manejo actuarial de los migrantes como grupo de riesgo³⁰ se construye en varios niveles. No obstante, se puede destacar la constante sospecha que se construye sobre este colectivo, no por lo que hacen, sino por lo que son (o por lo que se les presupone que son o pueden ser –“ilegales”-) ³¹. La construcción mediática, económica, política y legal de este grupo como sospechoso, llama, a su vez, a nuevas medidas contra este colectivo “distinto”; es una especie de lógica circular que resulta difícil de romper por los colectivos de apoyo a los migrantes.

De hecho, y volviendo sobre el concepto de violencia simbólica, un efecto de la distinción entre inmigrantes regulares e irregulares (o en determinados discursos políticos y mediáticos, incorrectamente, “ilegales”) es una división y categorización social entre los inmigrantes “buenos” y los “malos”. Dado que el criterio para que la situación de una persona migrante sea regular o no es su participación (legal) en el mercado de trabajo, caer de un lado o de otro no es una cuestión ontológica, sino temporal. Es decir, no “existen” unos inmigrantes que son regulares y otros que son irregulares, sino que un mismo migrantes puede pasar por períodos en los que su estancia en España es conforme a ley, pero que, porque su jefe lo despida, puede pasar a una situación de irregularidad. Ambas situaciones son estados transitorios con retorno y refuerza la precariedad vital y laboral. Es la propia ley la que propicia que sea un estado temporal y que esté lleno de interrupciones, más que intentar controlar la

²⁷ González Cámara, 2011: 25, 34.

²⁸ Brandariz García y Fernández Bessa, 2010.

²⁹ González Cámara, 2011: 75.

³⁰ De Giorgi, 2006: 133.

³¹ Brandariz García, 2011: 60.

entrada de migrantes³². No obstante, a través de su vinculación con el sistema penal, algo que en realidad es una situación administrativa temporal pasa a ser un eje vertebrador de la exclusión o la aceptación social de determinados grupos de personas.

Hay que tener presente que la mayoría de la inmigración irregular no es la que aparece mayoritariamente en los medios de comunicación, ilustrada por asaltos a la valla de Melilla o los que llegan en pequeñas embarcaciones a través del Estrecho. La mayoría de los migrantes que se encuentran en situación de irregularidad entraron en España de manera legal, ya sea con visado de turista o con permiso de trabajo. Entonces, a pesar de que existe un reforzamiento del control fronterizo, la mayor actividad para detectar la irregularidad se da dentro del propio país, a través de la policía mediante controles de identidad³³, y de una manera apenas visible³⁴, en lo que algunas voces han señalado como un intento de desarrollar fronteras interiores.

Estas prácticas policiales han tenido trascendencia mediática, debido a la labor de denuncia de distintos colectivos, entre ellos las Brigadas Vecinales de Observación de Derechos Humanos y el Sindicato Unificado de Policía (por motivos bien distintos) en torno a 2008. Este desplazamiento de prácticas de identificación propias de los puestos fronterizos al interior de las ciudades ha tenido importantes efectos materiales (en la introducción del miedo en los migrantes que quieren usar la calle) y simbólicos (el despliegue policial y su asociación con los migrantes ayuda a interpretarlos como sujetos peligrosos). La importancia de la policía en esta forma de penalización, y la discrecionalidad con la que actúan³⁵ ha sido objeto de fuerte debate. Cuando la propia denuncia de estas prácticas por parte de los sindicatos de policías salió a la luz, el Ministerio del Interior negó la existencia de las redadas racistas por la propia ilegalidad de las mismas (en un razonamiento circular que pone a prueba la eficacia simbólica del derecho)³⁶.

³² Calavita, 1998: 530; De Giorgi 2006: 133.

³³ Ver García Añón, 2013.

³⁴ De Genova, 2002: 436.

³⁵ Monclús Masó, 2006: 160; Silveira Gorski y Rivera Beiras, 2009: 11.

³⁶ Se establecían, incluso, unas cuotas semanales por comisaría de migrantes irregulares a detener. Así mismo, se recomendaba la detención de marroquíes (curiosamente, también la nacionalidad no española más representada dentro de las cárceles) dada su facilidad económica y política para la deportación. Ver, por ejemplo, *El País*, 16/02/09. El sistema de detenciones por cuotas no es una invención nueva, y ya se aplicó a los propios madrileños con el “Plan Garrido” (Andrés Ibáñez, 1995: 71).

Desde entonces las redadas siguen existiendo, pero sin la visibilidad que antes tenían. Son ahora agentes de paisano quienes las realizan a la salida de las estaciones de metro de barrios con alta proporción de población migrante. Si el uso de agentes uniformados, con las espinosas cuestiones que plantea su existencia en una democracia y en un Estado de Derecho³⁷, queda justificado para detectar situaciones administrativas que no son ilegales y que no tienen víctimas, es un tema más propio de discusiones políticas que sociológicas, por lo que aquí no se discutirá, pero en todo caso se invita al lector/a a pensarlo. En todo caso, el efecto que estas prácticas introducen en la vida cotidiana de los migrantes es la amenaza constante de identificación, que supone una molestia injustificada en caso de los migrantes en situación regular, un descrédito y una humillación frente a los vecinos, con posibles efectos estigmatizadores, y la posibilidad real para los migrantes en situación irregular de salir a comprar comida (o a buscar trabajo) y acabar encerrado. Sólo en Madrid, en 2010 había unas 300.000 personas en esta situación, en la que el miedo se convierte en una experiencia diaria³⁸.

Como siempre, más importante que la ley, es su aplicación. Al ser una infracción administrativa, la estancia irregular en España contempla dos posibles sanciones: la multa y la expulsión del territorio. A pesar de que el Tribunal Supremo ha recordado en reiteradas ocasiones que la expulsión debería ser la excepción, y en todo caso estar debidamente justificada, lo cierto es que supone la regla en cuanto a las sanciones impuestas. No ha sido hasta hace poco que la policía ha comenzado, de manera generalizada, a multar la primera vez y proponer la expulsión a la segunda³⁹. A pesar de ello, muy pocas órdenes de expulsión son ejecutadas en la práctica y, de hecho, es difícil que te deporten⁴⁰. Para los primeros años del s. XXI, por cada 100 migrantes que detenía la policía, se sancionaba con expulsión a algo más de la mitad, se emitían órdenes de expulsión sobre unos 25 y finalmente eran expulsados 18⁴¹. Además, la aplicación de las expulsiones es selectiva, y que no parece que el fin de estas políticas sea acabar con la migración irregular, sino gestionarla⁴². En seguida se analizará el efecto que esto produce. De momento, es importante señalar que el hecho de que sea una falta administrativa hace que el proceso de sanción de la irregularidad no goce de un control

³⁷ Marx, 1988: xviii-xix.

³⁸ Ávila Cantos, 2012: 100, 157.

³⁹ Silveira Gorski, 2010: 146.

⁴⁰ Alverti, 2012: 428; Calavita, 2003: 407.

⁴¹ Colectivo IOE, 2008: 113.

⁴² Brandariz García y Fernández Bessa, 2010: 284.

judicial ni reconozca unos derechos al acusado que sí existen en un procedimiento penal. La mayoría del proceso se ejecuta de manera casi automática mediante instancia policial. Esto explica por qué el papel de la policía es tan importante en esta penalización: son ellos quienes inician el procedimiento y son ellos quienes los ejecutan, con escasa participación de los jueces y al margen de las garantías que otorga el sistema penal.

Esta superposición de mecanismos de control penales y administrativos sobre la población migrante da un mayor margen de discrecionalidad a la policía y al Gobierno, al menoscabar la tutela judicial efectiva y el derecho de defensa⁴³. Además, el rigor de la medida no es proporcional a la falta cometida. En este sentido, el ejemplo más claro lo supone el internamiento en los Centros de Internamiento de Extranjeros (CIE)⁴⁴. En ellos se encierra a los migrantes sobre los que se ha dictado una orden de expulsión hasta que ésta se materializa, con un plazo máximo de 60 días. El régimen, a efectos prácticos, es peor que el de los centros penitenciarios regulares, pero además sin ciertas garantías y controles propios del sistema penal. Se priva de libertad a una persona (restricción de un derecho fundamental) por una infracción administrativa, algo que supone una clara vulneración de los principios del Estado de Derecho, y que apunta hacia la excepcionalidad en el trato de los migrantes⁴⁵. De facto, en España se ha creado un subsistema penal administrativo para los extranjeros⁴⁶. También se ha señalado que este trato penal mediante vía administrativa supone en la práctica un fraude de etiquetas⁴⁷.

Cuando se atiende a los datos, muy pocos migrantes en situación de irregularidad son deportados, y sólo uno de cada dos de los que son internados en los CIE⁴⁸. Se expulsa a una mínima proporción, y se hace de manera selectiva (dependiendo el país de origen, convenios internacionales, coste de la deportación, etc.). De Genova⁴⁹ ha señalado de manera influyente que no se trata tanto de la deportación en sí, sino de la “deportabilidad”, entendiendo por ésta la posibilidad de que se sea deportado, o no. En este sentido, se puede interpretar que las políticas de extranjería que crean la

⁴³ Silveira Gorski y Rivera Beiras, 2009: 10; Aliverti, 2012: 423.

⁴⁴ Ver, por ejemplo, Martínez Escamilla, 2011.

⁴⁵ Brandariz García, et al., 2010: 9.

⁴⁶ Silveira Gorski, 2010: 135-142.

⁴⁷ Brandariz García, 2011: 74.

⁴⁸ Fiscalía, 2010: 889.

⁴⁹ De Genova, 2002: 438-439.

“irregularidad” no tienen como objetivo impedir el acceso, sino permitirlo en unas condiciones que favorezcan la explotación laboral⁵⁰.

Dicho con otras palabras: la existencia de migración irregular y la aplicación de sus sanciones está encaminada a que la población migrante viva en una constante incertidumbre sobre su estatus jurídico (regular o irregular) y social (inmigrante bueno o inmigrante malo). Dado que la condición para residir legalmente es la participación en el mercado laboral, la deportabilidad tolera la existencia de migrantes en suelo español, pero bajo la amenaza de la deportación efectiva si no se trabaja. Se produce, así, una inclusión subordinada⁵¹.

DE UN PAÍS DE EMIGRANTES A UNO DE INMIGRANTES: EL PÁNICO MORAL DE LOS INVASORES PELIGROSOS

La actual penalización de los migrantes se entiende mejor en el contexto histórico y político de las últimas décadas. Los movimientos migratorios no son nuevos en España, y de hecho han formado una parte fundamental en la constitución de la sociedad, como en casi todos los países. No obstante, sí se han producido recientemente dos cambios importantes: por un lado, España ha pasado en un período relativamente breve de tiempo de ser emisor de migrantes a ser receptor comenzando a tener un saldo positivo de migraciones en 1973, hasta 1995 multiplicó por tres el número de extranjeros residentes en España y por siete desde entonces hasta 2007. En 2001 había ya más extranjeros residiendo en España que españoles residiendo en el extranjero⁵²; y por otro lado, el volumen de la inmigración, que en el año 2000 suponía el 0,9% de la población residente en España y que en diez años había pasado a conformar el 12%⁵³. Para el período que va desde 1990 hasta 2005, España fue el país del mundo que más aumentó,

⁵⁰ De Giorgi, 2006: 120.

⁵¹ De Giorgi, 2010: 156.

⁵² Colectivo IOE, 2008: 30.

⁵³ Los datos sobre extranjeros en España siempre han de ser tomados como aproximados, debido a la dificultad de medir el volumen de las migraciones, a su temporalidad y a la existencia de inmigración que se da al margen de instancias oficiales. A pesar de que el Padrón sigue siendo el mejor indicador, se trata de datos aproximados e importa más que se trate de un incremento cercano al 1.000% que a unos decimales arriba o abajo. Ver también Reher y Requena, 2009: 11-15.

en términos relativos, su población inmigrada⁵⁴. Es también muy destacable que, hasta principios de los 90, la mayoría de los inmigrantes en España eran comunitarios, de elevada edad y baja actividad laboral⁵⁵.

El hecho de que haya un cambio en la dirección de los procesos migratorios y un fuerte incremento en su volumen no explica de por sí la penalización de los migrantes ni su asociación con la delincuencia o con la competencia por unos puestos de trabajos. Esta asociación es contingente y se construye social y políticamente. A pesar de que Loïc Wacquant apenas menciona los medios de comunicación (y, desde luego, no desempeñan un papel importante en su marco teórico), otros autores han destacado su importancia en la representación de la pobreza y en la extensión de desconfianza hacia el estado del Bienestar característicos del neoliberalismo⁵⁶. De una manera mucho más insistente, la construcción social del inmigrante, y su vinculación con la delincuencia, ha recibido una importante atención en la literatura.

En general, se ha denunciado que los medios de comunicación son los grandes culpables de esta representación conflictiva de la llegada de inmigración a España. Se ha señalado que el tratamiento que hacen del fenómeno migratorio está sesgado por cuanto la mayoría de las noticias al respecto tienen un tono de alarma; señalan el origen extranjero del delincuente, pero no tanto en el caso de ser víctimas; emplea categorizaciones simples que refuerzan la imagen del extranjero como otro distinto⁵⁷. No obstante, conviene recordar que la gran mayoría de la información, los casos y la forma de contarlos, proviene de fuentes oficiales⁵⁸ y que esa definición primaria del hecho noticiable (empezando por que unos hechos sean noticia y otros no) es de vital importancia. Es decir, que el hecho de que la inmigración aparezca asociada a la delincuencia es causado muchas veces por la propia policía y su gabinete de prensa, el cual convierte en noticiables unos sucesos y otros no, y destaca la nacionalidad del infractor o no, entre otros aspectos importantes. Dos factores parecen importantes para explicar la importancia que se le da a las fuentes oficiales: el ahorro que le supone a una empresa de comunicación no tener que producir la información de primera mano, y la

⁵⁴ Aparicio Wilhelmi, 2010: 57.

⁵⁵ Izquierdo, 1996: 135. Para todo el proceso, ver Cachón, 2002.

⁵⁶ Ver López Román, 2012; Hancock y Mooney, 2012: 111-118.

⁵⁷ Ver Martínez Lirola, 2008.

⁵⁸ Rechea Alberola, et al. 2005: 12; Baratta, 2006: 266-268; Bazzaco, 2010: 296.

credibilidad y autoridad de las instancias oficiales (en especial las vinculadas con la ley y el orden) derivadas de su capital simbólico.

También el discurso político que identifica a los inmigrantes con una fuente de inseguridad parece haber precedido a la cobertura mediática, por lo que parece más acertado referirse a un discurso político mediatizado que a un discurso mediático. Se ha señalado la existencia de una relación recíproca entre la construcción política y mediática de los problemas⁵⁹, aunque se pueda cuestionar que las dos partes tengan la misma importancia. Además, no hay que olvidar la contribución a la construcción simbólica de los grupos que tiene de por sí la propia actuación del sistema penal. Por ejemplo, las leyes de inmigración tienden a presentar al migrante como una figura peligrosa y especial sobre la que es necesario actuar de manera distinta, excepcional, y como tal comunican cierta peligrosidad de este colectivo. Se ha argumentado que presentar a los inmigrantes como los culpables de los males de una sociedad (como la escasez de empleo, de ayudas públicas, la delincuencia, etc.) permite no cuestionar las contradicciones de una sociedad y garantizar la legitimidad de un sistema, pues permite redefinir su papel hacia la protección de las nacionales frente a los extranjeros⁶⁰.

Además, el discurso sobre la inmigración durante los últimos años ha estado asociado al conflicto⁶¹. Un conflicto asociado a la delincuencia pero que en un nivel más profundo aparece asociado a la cultura. Así, la inseguridad ha tendido a presentarse como la consecuencia (automática) de una falta de adaptación cultural⁶² que, además, se presenta como una decisión de los inmigrantes, que no se quieren integrar. Como se verá, más que una adaptación cultural, lo que se les exige es una adaptación a las demandas y condiciones del mercado de trabajo (que se erige como único requisito para acceder a derechos sociales). Así, se pasa a representar un problema de clase, vinculado con la dificultad de integrarse en una sociedad desde los estratos más bajos de la misma y sin gozar de derechos básicos para la integración, como un problema cultural⁶³. En definitiva, se despolitiza la cuestión mediante su penalización y su encuadramiento en

⁵⁹ Hall, et al., 1978: 76.

⁶⁰ De Giorgi, 2006: 118-119.

⁶¹ Baratta, 2006: 271.

⁶² Una interpretación que, de manera más general, suele estar más relacionada con la llegada de un grupo forastero a un territorio más que con las características propias ese grupo. Ver Elias, [1994]: 222-223.

⁶³ Delgado, 2006: 14.

un discurso técnico de mantenimiento del orden⁶⁴. Al igual que en EE.UU. los temas relacionados con la delincuencia sirvieron para reconstruir la visión de los pobres⁶⁵, parece que en España han contribuido de manera importante a la visión de los inmigrantes.

Probablemente el rasgo a destacar para explicar sus posibles dificultades de integración sería el de clase, antes que su origen cultural, y sería más acertado analíticamente hablar de “nuevo proletariado de origen inmigrante”⁶⁶. Esto es especialmente particular en una sociedad en la que la plena inclusión no se consigue mediante una socialización parsoniana, sino mediante otros ejes articuladores como el trabajo o el consumo⁶⁷. Esta mano de obra precaria y desprotegida, muy propicia para el desarrollo de la economía postfordista, se presenta como una amenaza a una supuesta cultura unitaria y ajena a conflictos. La asociación de llegada de extranjeros y el miedo y la amenaza a la cultura son procesos centrales en la construcción del castigo y la articulación de los sistemas de control⁶⁸.

Aunque la migración y la delincuencia aparecen cíclicamente representadas⁶⁹, su asociación no es automática ni unívoca. Por ejemplo, el actual llamamiento de países latinoamericanos de mano de obra cualificada española (o europea) pone de relieve la importancia del país de procedencia y de la valoración social de los puestos que se espera que ocupen los inmigrantes, especialmente cuando las migraciones tienen un carácter marcadamente laboral.

Los procesos por los que periódicamente aparecen “olas de criminalidad”⁷⁰ o “pánicos morales”⁷¹ son fenómenos sociales bastante complejos y que están estrechamente relacionados con la reacción a un determinado fenómeno, más que con las características del fenómeno mismo. La reacción de las autoridades, y su

⁶⁴ Wacquant, 2006: 97.

⁶⁵ Beckett, 1997: 40.

⁶⁶ Delgado, 2006: 22; Wagman, 2004: 118. A este respecto, se puede rescatar la interesante reflexión de Elias ([1994]: 247-248): “Por regla general, se argumenta que unos individuos se perciben a otros como miembros de otro grupo porque su color de piel es diferente. Resultaría más acertado interrogarse acerca del modo en que nos hemos acostumbrado en este mundo a percibir a los individuos con otro color de piel como miembros de un grupo diferente”.

⁶⁷ Ver Bauman, [1998]; Alonso, 1999.

⁶⁸ Erikson, 1966: 107.

⁶⁹ De Giorgi, 2010b: 157.

⁷⁰ Erikson, 1966: 69.

⁷¹ Cohen, [1972]: 19.

construcción mediática (interdependientes), son fundamentales para la significación e interpretación de ese fenómeno, algo que es constitutivo del mismo. Poco importa que la mayoría de la evidencia apunte a que los inmigrantes no parecen cometer más delitos que los nacionales que se encuentran en similares situaciones sociales⁷². Este dato sería sólo un elemento más en la conformación de “la inmigración” (entendida como constructo social) en España, y no necesariamente el más importante. Otro elemento que parece haber sido determinante en la conformación del fenómeno ha sido el ámbito europeo, tanto la creación y consolidación de la Unión Europea, como la inserción de España en ella y la adaptación de algunas de sus políticas a los requisitos de Bruselas.

MÁS ALLÁ DEL ESTADO: EL CAMPO BUROCRÁTICO EUROPEO

A mi parecer, una de las virtudes del enfoque de Wacquant, frente a otros que analizan el castigo como institución social, es que posiciona al Estado en el centro del análisis⁷³. Este mismo hecho ha sido criticado por autores que parten de planteamientos más foucaultianos⁷⁴. No obstante, la UE no aparece como una instancia importante en sus menciones a la penalización neoliberal europea. A pesar de que nota la constitución de un estado burocrático europeo, no parece desarrollar ninguna relación concreta con los diferentes países, y parece ser otra manifestación más del fenómeno, antes que un motor o una variable importante en sí misma⁷⁵. Esto, para el caso de la penalización de los migrantes, aparece como una seria limitación analítica. De Giorgi⁷⁶, entre otros, ha mostrado la importancia que tienen las políticas europeas y las ventajas analíticas de analizar los procesos migratorios en el marco de construcción de la UE. Por contra, el análisis de este autor italiano no es capaz de dar cuenta de las diferencias entre los distintos Estados miembros de la UE, ya que los trata como a un bloque, aunque reconozca que existen diferencias nacionales⁷⁷. Su énfasis analítico en causas

⁷² Serrano Gómez et al, 2007: 106-117; Rumbau, et al., 2008: 128-129.

⁷³ Algo que David Garland (2013) parece que ha empezado a hacer y que, dada su influencia en la Sociología del castigo, muy probablemente propiciará una reorientación en el debate.

⁷⁴ Valverde, 2010.

⁷⁵ Ver Wacquant, [1999a]: 147-150.

⁷⁶ De Giorgi, [2000]: 81-117; 2006: 111-138.

⁷⁷ De Giorgi, 2010b: 160.

económicas y estructurales excluye cuestiones culturales amplias y específicas –como la cultura racista de cada país– que necesariamente interactúan con las características del sistema de producción.

Parece, entonces, que para un análisis adecuado de las prácticas y los significados que tienen que ver con las migraciones es conveniente estudiar el campo burocrático, siguiendo a Wacquant, pero también esa “burocracia más allá del Estado”⁷⁸, y cómo funcionan esas agencias y sus agentes, con una fuerte influencia de la historia de cada país⁷⁹.

La importancia de la Unión Europea se detecta de manera rápida al ver que las leyes de extranjería y el control de las migraciones aparecen directamente ligados al proceso de inserción de España en el espacio europeo. La primera ley de extranjería se aprueba en 1985 como requisito para acceder a la CEE en 1986, y no parece que esté motivada por necesidades nacionales, habida cuenta del bajo volumen de inmigración existente entonces. La posición geográfica de España la convertía en una de las fronteras sur de la Unión Europea, quien ha insistido mucho en el control de entrada de ciudadanos no comunitarios. En 1991, como requisito para la admisión de España en el acuerdo Schengen, se aprobó un decreto que endurecía las condiciones para acceder a España de manera regular⁸⁰. A tal punto ha llegado que el control de las fronteras está definido en términos de control y seguridad, junto al terrorismo, el tráfico de drogas o el crimen organizado⁸¹. La creación del espacio Schengen, se ha señalado, constituye un control biopolítico de los extranjeros, por cuanto se les aplican medidas de control por lo que son, por su lugar de procedencia, y no por lo que cada uno, individualmente, haya hecho. Se pasa así a definir sujetos como peligrosos por la mera pertenencia a un grupo⁸².

Por lo tanto, para entender adecuadamente la situación de los migrantes, así como su penalización, es necesario ubicar la producción de la inmigración irregular en la historia de España y atender a su convergencia con la historia de la construcción del espacio común europeo. Así mismo, tanto la legislación española como su aplicación

⁷⁸ Loader, 2002: 134.

⁷⁹ Loader, 2002: 131.

⁸⁰ Ver González Cámara, 2011: 145-150; para Europa, ver Huysmans, 2000: 753-756.

⁸¹ Gil Araújo, 2005; Wacquant, 2006: 92.

⁸² De Giorgi, [2000].

son el resultado de tensiones, convergencias y luchas que se dan dentro del campo burocrático español, dentro del campo burocrático europeo y la interacción entre ambos. El campo burocrático europeo, como una especie de “meta-Estado”, es muy importante en cuanto a la distribución de bienes, por lo que existen luchas materiales y simbólicas a su alrededor. El grado de autonomía de los distintos campos se torna entonces fundamental. España siempre ha gozado en el espacio común europeo de una pobre cantidad de capitales, y además con una muy corta historia de acumulación de los mismos. Así se puede explicar su alta dependencia de las directrices europeas. Además, tanto a mediados de los 80 como a principios de los 90, la introducción de controles securitarios de las migraciones se impuso como requisito de acceso al campo europeo. Esta posición contrasta con la del campo burocrático francés o alemán, mucho más asentados y con mayor capacidad de imponer sus intereses sobre los otros y, además, de hacerlos pasar como “los intereses europeos”.

Parece razonable, entonces, abrir una vía de investigación destinada a estudiar específicamente la formación del campo burocrático europeo, su interacción con los distintos campos burocráticos nacionales y sus relaciones con otros campos dentro del más amplio campo del poder (en el que existen conflictos y presiones con, por ejemplo, el campo económico y las compañías multinacionales).

El proceso de construcción de la Unión Europea se ha caracterizado por un desvanecimiento de las fronteras entre los países miembros pero un reforzamiento de las fronteras externas⁸³, en las que España desempeña un papel importante⁸⁴. Este proceso ha llevado a distintos autores a hablar de la “Europa fortaleza”, aunque esta noción ha sido criticada debido a la selectividad de las fronteras⁸⁵: no es que no se pueda entrar en Europa, sino que depende del país de procedencia y del valor en el mercado laboral. De hecho, con una visión internacional más amplia, el proceso también se ha descrito como una desfronterización del capital y una refteronterización para las personas⁸⁶. Hay menos fronteras en Europa, pero bastante más reforzadas. Históricamente la redefinición significativa de las fronteras de una comunidad (como

⁸³ De Giorgi, 2010b: 151.

⁸⁴ Desde luego, como se ha señalado en repetidas ocasiones, se trata de libertad de capitales y de trabajadores. No obstante, para los derechos sociales, por ejemplo, siguen existiendo las barreras, y su reconocimiento depende aún de cada Estado-nación.

⁸⁵ Brandariz García, 2011: 102.

⁸⁶ De Giorgi, 2006: 113.

sucedió con la UE en cuanto a intensidad y a su significado) tiende a ir acompañada de una redefinición de lo criminal y de con lo que tienen que lidiar las agencias de control⁸⁷.

INCLUSIÓN SUBORDINADA Y CIUDADANÍA DE SEGUNDA

Una consecuencia del proceso de construcción de la Unión Europea, y la situación de España en él, ha sido la creación de inmigración irregular. La legislación de extranjería, paradójicamente, crea unos sujetos jurídicos que son precisamente los que pretende prohibir⁸⁸. Esta legislación determina que la situación administrativa regular de un migrante depende de que trabaje. Consecuentemente, la participación legal en el mercado de trabajo se convierte en la clave para acceder a los derechos de ciudadanía y para evitar ser sancionado⁸⁹, y de una manera poco sutil se reduce el significado de los migrantes a la de mera fuerza de trabajo⁹⁰.

La temporalidad y la fragmentación de las vidas laborales en las economías postfordistas traducen esta legalidad de los migrantes en un estatus legal precario, que fácilmente puede llevar de nuevo a la irregularidad. Esta dependencia de un trabajo legal, el que sea, explica en gran medida que los migrantes en España ocupen trabajos poco cualificados y que cobren sistemáticamente menos que los españoles por la misma tarea⁹¹ pues el empleador se puede beneficiar de la necesidad legal que tienen los migrantes de trabajar (en ello les va el acceso a derechos básicos y el estar fuera de la posibilidad de deportación). Las dos voluntades libres que idealmente se reúnen en un contrato (y que rara vez han existido) no tienen cabida legal en el caso de los migrantes: el contrato laboral se firma bajo la amenaza de la Ley de Extranjería.

La admisión de migrantes está subordinada al mercado laboral hasta el punto de que el Servicio Público de Empleo publicaba trimestralmente en el Boletín Oficial del

⁸⁷ Erikson, 1966: 68.

⁸⁸ González Cámara, 2011: 150.

⁸⁹ Aparicio Wilhelmi, 2010: 63.

⁹⁰ Brandariz García, 2011: 61.

⁹¹ Calavita, 2003: 403.

Estado unas cuotas de trabajos que el mercado laboral nacional (a través de las Comunidades Autónomas) necesitaba, y en base a las cuales los migrantes podían solicitar un permiso de trabajo desde su país de residencia⁹². Así, la posibilidad de venir a España quedaba oficial y directamente determinada por las necesidades de mano de obra de las empresas. Además, la finalidad de conseguir que los migrantes se conviertan en una especie de trabajadores precarios institucionalizados se vio en la redacción de la Ley de Extranjería 4/2000, en la que, directamente, se les prohibía el derecho de reunión, asociación, sindicación y huelga –artículos que, posteriormente, fueron declarados inconstitucionales⁹³. Si se tiene en cuenta la construcción social y los significados asociados al “inmigrante ilegal”, es fácil ver cómo son las necesidades del mercado laboral las que distinguen entre el buen migrante y el mal migrante⁹⁴. Como ya se señaló, hay que recordar que la irregularidad, o la regularidad, en realidad no separa personas distintas, sino que señala momentos vitales, temporales y reversibles.

La inclusión que consiguen las personas migrantes es laboral, pero no legal en un sentido amplio de reconocimiento de derechos sociales y políticos⁹⁵. Frente a los ciudadanos nacionales, que tradicionalmente adquieren los derechos y el acceso a la ciudadanía con relativa independencia de su participación en el mercado laboral⁹⁶, la ciudadanía cercenada a la que pueden acceder los migrantes (de la que prácticamente se excluye la ciudadanía social, y, desde luego, la ciudadanía política⁹⁷) depende de tener un trabajo legal. Este proceso de cierre ante un grupo que llega es característico de dinámicas de los grupos establecidos para preservar su poder⁹⁸ y, sutilmente, trabajar pasa de ser un derecho a un privilegio frente al colectivo extranjero.

Es importante señalar que muchas veces el acceso a la ciudadanía plena es requisito previo para poder acceder al mercado laboral en unas condiciones dignas (por ejemplo, para tener un mínimo de seguridad vital sobre el cual poder *elegir* entre distintas condiciones de trabajo). El hecho de que se hayan creado figuras jurídicas específicas

⁹² Esta práctica ha dejado de realizarse desde el inicio de la crisis económica.

⁹³ Silveira Gorski, 2010: 140.

⁹⁴ González Cámara, 2011: 229; Agrela, 2002: 101.

⁹⁵ Delgado, 2006: 11; De Giorgi, 2010b: 160.

⁹⁶ Aunque las últimas tendencias exigirían la matización de esta afirmación, como se ha mostrado ampliamente en el capítulo 5.

⁹⁷ Ver Marshall, [1950].

⁹⁸ Elias, [1994]: 227, 239.

para los extranjeros, y que bastantes derechos no les sean reconocidos, permite hablar de “la creación de un estatus jurídico dual entre ciudadanos y extranjeros”⁹⁹.

La existencia de ciudadanos de segunda, que además son creados por la propia legislación del Estado-nación (aunque inspirada por un organismo supranacional), cuestiona la soberanía de los Estados de Derecho y plantea fuertes dudas sobre su legitimidad¹⁰⁰, ya que se incumple el principio democrático por el cual los ciudadanos a los que se le aplica una ley han de tener la oportunidad de participar en su elaboración, especialmente si son residentes de larga duración. Así mismo, el entramado jurídico no es el mismo para todos, por lo que la igualdad formal ante la ley ya ni siquiera existe.

Como consecuencia, las denuncias de asociaciones por la defensa de los derechos humanos han sido constantes. La importancia del Estado al garantizar el acceso a derechos básicos mediante la inclusión en una ciudadanía plena, o en una subordinada a la aceptación de trabajos precarios, recuerda que la existencia de los derechos humanos no existen de por sí y en la práctica siguen siendo derechos que han de ser concedidos por cada Estado¹⁰¹. De aquí se sigue que la ciudadanía sigue siendo una cuestión nacional¹⁰² y que el Estado es responsable de la negación de los derechos humanos¹⁰³. Si se atiende a lo expuesto con anterioridad, por un lado la irregularidad está muy vinculada con el reconocimiento de la ciudadanía de los migrantes, y por otro lado existe una contradicción entre ese acceso a la ciudadanía y las posibilidades y condiciones laborales reales¹⁰⁴. La realidad del colectivo migrante en concreto, y las condiciones laborales propias del postfordismo en general, suponen un serio descrédito para la vigencia y utilidad de los derechos humanos¹⁰⁵.

En resumen, la posibilidad de ser miembros de la ciudadanía para los migrantes se basa, no ya en la residencia estable en un territorio, sino en su papel como trabajador o trabajadora. No goza de los mismos derechos que los ciudadanos nacionales pero sí comparte las mismas obligaciones, más la de trabajar. Esta inclusión subordinada pone en marcha el principio de menor elegibilidad (*less eligibility*), por el cual las personas migrantes se ven ante la disyuntiva de aceptar unos puestos de trabajos muy precarios, con condiciones que los trabajadores nacionales difícilmente aceptarían, o vivir la tensión diaria de ser víctima de una de las muchas y rutinarias redadas racistas que lleva a cabo la policía, y que pueden acabar con un internamiento en un CIE y/o con una

⁹⁹ Silveria Gorski, 2010: 149.

¹⁰⁰ González Cámara, 2011: 226; Brandariz García et al 2010: 6.

¹⁰¹ Delgado, 2006: 4; Matthews, [1999]: 300.

¹⁰² Alonso, 1999: 101.

¹⁰³ Fischer, 2010: 160.

¹⁰⁴ González Cámara, 2011: 62; De Giorgi, [2002]: 120.

¹⁰⁵ Brandariz García et al., 2010: 4-5.

eventual expulsión (la ya mencionada deportabilidad)¹⁰⁶. La idea que subyace es que algunos son deportados para que otros no lo sean y trabajen¹⁰⁷.

Los efectos de la irregularidad y la deportabilidad a ella asociada son similares a los disciplinarios identificados por Foucault¹⁰⁸. No en un sentido anatomopolítico directo¹⁰⁹ sino que se basa en el temor. El miedo y la ansiedad que sienten los migrantes irregulares cuando van por la calle¹¹⁰ les hace, por un lado, desear acceder a cualquier puesto de trabajo que les permita obtener la condición (temporal y condicionada) de ciudadano o ciudadana y, por otro, impiden que hagan un amplio uso del espacio público, condenándolos a la invisibilidad y evitando su articulación como sujeto político. “El poder disciplinario, en efecto, es un poder que, en lugar de sacar y retirar, tiene como función principal la de enderezar conductas (...). No encadena las fuerzas para reducirlas; lo hace de maneras que a la vez pueda multiplicarlas y usarlas”¹¹¹. Este disciplinamiento no se produce mediante el trabajo paciente y detallado sobre cada cuerpo, sino mediante la expansión de dispositivos securitarios dirigidos al grupo migrante en general. Por seguir con la semántica foucaultiana, más que cuerpos dóciles, este disciplinamiento a través de la deportabilidad tendría como efecto la producción de “ciudadanos dóciles”.

Algunos efectos concretos de esta situación, acentuados cuando la persona migrante se encuentra en situación de desempleo, son temores a la hora de llevar a los hijos al colegio, al ir al locutorio a llamar por teléfono o, incluso, al volver del trabajo. A lo largo de su estancia, muchos migrantes desarrollan un aprendizaje de la esquivación, por el que evitan pasar por determinados espacios públicos o ir en grupo, pues las posibilidades de ser parados por la policía son mayores¹¹².

A su vez, este disciplinamiento se da dentro de políticas migratorias biopolíticas, en las que se asume la imposibilidad de frenar las migraciones internacionales y el Estado se propone gestionarlas. Para ello no trata a individuos concretos sino que se centra en el grupo de los “migrantes”, a quienes crea como tal

¹⁰⁶ De Giorgi, 2010b: 159.

¹⁰⁷ González Cámara, 2011: 312-313

¹⁰⁸ De Genova, 2002: 429.

¹⁰⁹ Ver Foucault, [1975]: 139-174.

¹¹⁰ Calavita, 2003: 408.

¹¹¹ Foucault, [1975]: 175.

¹¹² Ávila Cantos, 2012: 257-258.

mediante herramientas jurídicas, y para el que tiene unas previsiones tanto laborales como de gestión de los derechos humanos¹¹³. Afortunadamente, y especialmente tras la publicación reciente de los cursos de Michel Foucault sobre biopolítica, se puede entender la coexistencia del poder soberano, disciplinario y biopolítico como un triángulo que varía y en el que existe superposición de las distintas lógicas¹¹⁴. Así, se puede superar la separación neta entre técnicas disciplinarias y biopolíticas que algunos autores han defendido¹¹⁵, y añadir distintos niveles al análisis. Por ejemplo, se pueden identificar técnicas actuariales en la planificación de la actividad policial encaminada a gestionar la inmigración, pero unas rutinas disciplinarias en el trabajo policial de la calle, siendo muy interesante su articulación, tensión y superposición¹¹⁶. Así mismo, se puede entender que la inclusión subordinada de los migrantes se produce mediante un miedo disciplinario dentro de un control biopolítico¹¹⁷.

EFFECTOS MATERIALES Y SIMBÓLICOS DE LA PENALIZACIÓN DE LOS MIGRANTES

La literatura sobre la penalización de los migrantes en países de la Unión Europea ha señalado de manera clara e insistente las funciones materiales que ésta cumple. De una manera más puntual y somera, también se ha señalado que cumple una función simbólica en la construcción de la UE. A continuación se explicarán los primeros y, posteriormente, se espera desarrollar algo más el análisis simbólico, utilizando el enfoque durkheimiano de Tai K. Erikson (1966). Además, se intentará vincular ambos procesos mediante la noción de violencia simbólica.

¹¹³ Fischer, 2010: 160, 162.

¹¹⁴ Foucault, [2004]: 20.

¹¹⁵ ver De Giorgi, [2002]: 47, 122.

¹¹⁶ Ver García García, 2012: 579-583; Topal, 2011: 808.

¹¹⁷ Brandariz García, 2011: 103.

La creación de un ejército de reserva postfordista

Los análisis teóricos del fenómeno migratorio y su inclusión subordinada en el mercado laboral mediante la construcción de una ciudadanía de segunda y la amenaza constante del sistema penal se han centrado, principalmente, en la relación entre la penalización de los migrantes y mercado laboral. Ésta no se ha entendido como una mera cuestión cuantitativa, como buena parte de la economía política del castigo venía haciendo¹¹⁸, sino prestando atención a las transformaciones cualitativas de las condiciones del trabajo¹¹⁹ y actualizando el desempleo como indicador del mercado de trabajo por otros más apropiados a un tipo de economía postfordista¹²⁰, como podría ser la precariedad laboral.

En este caso no ha hecho falta una lectura sutil y la identificación de variables latentes, o explicaciones basadas en conspiraciones interesadas. La propia laborización de la política migratoria¹²¹ ha contribuido a centrar el análisis en la relación con el mercado laboral. De hecho, del análisis de la legislación de extranjería se concluye que son los procesos de construcción de irregularidad los que facilitan las condiciones para la explotación laboral¹²². La amenaza de penalización provee de mano de obra barata a la economía postfordista¹²³, ya que les pone en una situación en la que aceptar cualquier tipo de condiciones laborales, por malas que sean, es mejor que caer en la irregularidad. En concreto, los migrantes en España suelen trabajar más horas que los españoles y con un salario en torno al 20% menor. La temporalidad de sus contratos es otro rasgo, al que se suma una alta movilidad y una escasa conflictividad laboral, por miedo al despido¹²⁴. Ya se mencionó en su momento que la alta movilidad y la falta de un trabajo estable pueden perjudicar seriamente las posibilidades de acceder a libertad condicional o de evitar la prisión preventiva. Así mismo, la temporalidad generalizada de sus trabajos, y su estrecha conexión legal con la irregularidad, provocan que la situación de regularidad sea también temporal.

¹¹⁸ Ver, por ejemplo, Jankovic, 1975; Box y Hale, 1985; Lynch, 1988.

¹¹⁹ De Giorgi, 2012: 54.

¹²⁰ De Giorgi, [2002]: 80.

¹²¹ Aparicio Wilhelmi, 2010: 61.

¹²² González Cámara, 2011: 240, 326.

¹²³ De Giorgi, 2010b: 147.

¹²⁴ Ver Requena, Radl y Salazar, 2011: esp. 339-350; Brandariz García, 2011: 97.

Se ha destacado ya la naturaleza política y contingente de la existencia de inmigración irregular. La producción de irregularidad parece estar ligada a los ciclos del mercado laboral, al menos en España¹²⁵. De hecho, el importante desaprovechamiento de la mano de obra cualificada que suponen muchos migrantes¹²⁶, y su relegación a trabajos no cualificados (por ejemplo no incluyendo trabajos cualificados en las “cuotas” que publica el Gobierno, o con el lento procedimiento burocrático para el reconocimiento de títulos universitarios, entre otros, de la población latinoamericana) apuntan a cuál es el espacio que se le tiene reservado a la mayoría de los migrantes (en especial, a los provenientes de países más pobres que España).

El principio de menor elegibilidad, que parece funcionar muy bien en este caso, ha sido expandido teniendo en cuenta el escenario internacional. De Giorgi¹²⁷ ha utilizado la noción de menor elegibilidad global (“*global less eligibility*”) para señalar que, por un lado, las dinámicas capitalistas occidentales reproducen una mano de obra muy barata en los países pobres, hacia donde llevan sus actividades más peligrosas y contaminantes. Por otro lado, al negar la ciudadanía plena a aquellas personas que finalmente consiguen llegar a los países ricos, se consigue una reproducción de una mano de obra barata, que va a preferir aceptar cualquier condición laboral antes que ser deportado de vuelta a su país de origen.

En esta línea, Noelia González ha utilizado la idea de acumulación por desposesión de David Harvey, para aplicarlo a la producción estatal de un tipo de mano de obra que se caracteriza por no poder organizarse ni laboral ni políticamente y seguir permitiendo el proceso de acumulación capitalista. Así se estarían reproduciendo relaciones centro-periferia dentro de los propios países europeos¹²⁸.

Además de la producción jurídica, la aplicación de la misma invita a pensar en una gestión de la inmigración destinada a conformar una mano de obra precaria con condiciones que ni son legales para los ciudadanos nacionales, ni éstos estarían dispuestos a aceptar. Por ejemplo, el uso de las expulsiones. Ya se señaló que la idea que subyacía en la deportabilidad era la de expulsar a unos pocos para que los otros se

¹²⁵ Calavita, 2003: 401-405.

¹²⁶ Bazzaco, 2010: 292.

¹²⁷ De Giorgi, 2006: 114-116.

¹²⁸ Ver González Cámara, 2011: 307-332; 2012: 563-569.

quedasen y trabajasen¹²⁹. También en la penalización dura vía cárcel llama la atención el bajo porcentaje de expulsiones que se ejecutan o, incluso, decretan. En 2009, sólo el 6,5% de los extranjeros no comunitarios fueron condenados a expulsión, en lugar de a la cárcel (datos del INE). Debido a la legislación vigente, un extranjero que ha sido condenado a prisión no puede permanecer en territorio nacional una vez cumplida la pena. No obstante, al acabar la condena, no se le expulsa, sino que se le deja libre y se confía en que sea él mismo quien se vaya del país¹³⁰. Así se consiguen dos cosas: ahorrarse el coste de la deportación y generar un sujeto jurídico que nunca va a poder conseguir un trabajo legal en España.

La construcción de la identidad europea y el lugar del Estado-nación

A nivel simbólico, se ha señalado que el proceso de “securitización” de la UE es importante para la construcción de la nueva identidad europea, ya que organizar las relaciones sociales como relaciones de seguridad provee de una visión concreta de qué es ser europeo¹³¹. En él, los migrantes serían clave en la construcción de la alteridad, del “otro”, de lo que es “no ser europeo”¹³². Así, qué es ser europeo se estaría construyendo como el reverso de “qué es ser un inmigrante ilegal”.

La penalización de los migrantes contribuye a convertirlos en un referente cultural lleno de significados. Por un lado, se da una criminalización en los discursos políticos con efectos categorizantes¹³³ entre los migrantes (los buenos son los que vienen a trabajar, los malos son los que vienen a... robar¹³⁴) y como “enemigos”¹³⁵. La desventaja legal de los migrantes como consecuencia de las leyes de extranjería ayuda también a conformarlos como otro diferente¹³⁶. En un momento en el que la identificación habitual de los compatriotas como amigos y los extranjeros como

¹²⁹ González Cámara, 2011: 312-313.

¹³⁰ En 2009 el Gobierno creó la BEDEX (Brigada de Expulsión de Delincuentes Extranjeros) que ha invertido esta tendencia.

¹³¹ Loader, 2002: 135.

¹³² Brandariz y Fernández, 2010: 277, De Genova, 2002: 426; Calavita, 2003: 402.

¹³³ De Giorgi, 2010b: 155.

¹³⁴ No se explica que la única diferencia es que unos consiguen los requisitos burocráticos para trabajar legalmente y los otros no.

¹³⁵ Brandariz García, 2011: 34, 38.

¹³⁶ González Cámara, 2011: 83.

enemigos se pone en cuestión (pues los franceses o alemanes, tradicionalmente enemigos, pasan a ser amigos), identificar como los nuevos enemigos a los extranjeros “ilegales”, los que no vienen a trabajar, ayuda a dos cosas: reforzar los lazos intraeuropeos y definir qué significa ser europeo. Wacquant¹³⁷ también ha apuntado que esta identificación de los inmigrantes como los enemigos ayuda a aliviar el resentimiento contra ellos de parte de la ciudadanía, algo que concuerda con otros trabajos que han mostrado cómo el descontento provocado por el cambio social se fija en grupos “contrarios” o considerados forasteros¹³⁸.

Durkheim ya señaló la importancia del sistema penal en el fortalecimiento de la cohesión social¹³⁹. Así, un discurso político que asocia inmigración y delincuencia facilita la aprobación de leyes que refuerzan esta imagen como, por ejemplo, la inclusión a nivel europeo de los controles de migración como una cuestión de seguridad semejante a las políticas antiterroristas. La creación legal y política de la irregularidad permite interpretar el fenómeno migratorio como algo indeseado. En España en los 80, este discurso estuvo principalmente vinculado a los inmigrantes como una amenaza laboral, mientras que recientemente su construcción como amenazada de la seguridad ciudadana ha supuesto su construcción como un grupo vinculado con la delincuencia¹⁴⁰. Se ha señalado que las reformas legales suelen ser más duras si el grupo sobre el cual se legisla no se percibe como digno de simpatía o compasión¹⁴¹, algo que está muy condicionado por la asociación de dicho grupo con la delincuencia.

No obstante, la construcción social del migrante como un enemigo indeseado o un ciudadano de segunda digno de sospecha constante no tiene unos efectos automáticos. Es muy importante también la aplicación que se hace de esas leyes¹⁴². Como se ha venido defendiendo a lo largo de esta tesis, el sistema penal y su actuación comunican significados, y ayudan a conformar categorías. Así, el trabajo policial comunica significados relativos al orden, la normalidad, la moralidad, la subjetividad o

¹³⁷ Wacquant, 2006: 95.

¹³⁸ Gusfield, 1963: 184. Asumir que todo cambio social genera descontento puede ser problemático. No obstante, al hablar en términos de grupos, sí parece razonable asumir que todo cambio (al igual que toda conservación) agrada a algunos grupos e incomoda a otros.

¹³⁹ Durkheim, [1893]: 109.

¹⁴⁰ González Cámara, 2011: 77, 79.

¹⁴¹ Gusfield, 1963: 6.

¹⁴² González Cámara, 2011: 69.

la autoridad, pero también clasifica y representa a individuos¹⁴³, y las redadas racistas que durante años han llevado a cabo en la calle, con uniformes y notable visibilidad contribuye a que los vecinos sientan que hay algo peligroso sucediendo en el barrio, y que lo asocien a la presencia de migrantes. Es más, establece divisiones entre los propios vecinos, distinguiendo entre aquellos que pueden ser parados, y los que no¹⁴⁴, lo que, en definitiva, supone diferencias importantes de cara al estatus de las personas y de los grupos¹⁴⁵. El significado de los migrantes en una sociedad dada es una construcción social, y en este sentido las prácticas de control ayudan a conformar la identidad de este grupo¹⁴⁶. Piénsese, por ejemplo, como contribuiría al entendimiento de los ejecutivos comunitarios que trabajan en España si cada vez que se pasase por la Castellana se vieses tres furgones de la policía frente al edificio y policías pidiendo documentaciones en sus despachos.

La construcción de los inmigrantes asociada a la delincuencia, que es fruto de su posición social, tiene efectos simbólicos de desconocimiento, por cuanto pasa a ser interpretada como una característica propia del grupo. Este efecto de naturalización, o de adjudicación de características personales a personas distintas con posiciones sociales similares, se produce al ignorar el conjunto de dinámicas y relaciones, prácticas y leyes que crean esta situación de alteridad. Este desconocimiento que permite un conocimiento (los inmigrantes son delincuentes) es parte integrante del proceso¹⁴⁷.

Daems critica a Wacquant porque dice que no se puede comparar a los afroamericanos con los extranjeros en Europa porque el segundo es un grupo heterogéneo¹⁴⁸. A pesar de que anteriormente he llamado la atención sobre este hecho – especialmente con la distinción según la riqueza del país de procedencia –, no invalido, como sí quiere hacer Daems, la comparación. Mi énfasis, como supongo que es el de Wacquant, se debe a que los grupos no existen objetivamente, sino que también se requiere que lo hagan simbólicamente, como resultado de un proceso de construcción social. Precisamente la reducción de un grupo tan heterogéneo al de “los inmigrantes” es

¹⁴³ Loader, 1997: 3.

¹⁴⁴ Ávila Cantos, 2012: 259.

¹⁴⁵ Gusfield, 1963: 59.

¹⁴⁶ Brandariz García *et al.*, 2010: 5.

¹⁴⁷ Bourdieu, [1980]: 196.

¹⁴⁸ Daems, 2008: 210.

un proceso analíticamente interesante, y en el que aquí se defiende que el sistema penal desempeña un rol importante.

Erikson, en su clásico estudio sobre el asentamiento de la comunidad puritana en Massachusetts en el s. XVII, demostraba la importancia de los sistemas de castigo para identificar los valores propios de un grupo¹⁴⁹. Siguiendo a Durkheim, entendía que cada vez que el grupo condenaba alguna acción o estilo de vida mediante la activación de sanciones, se renovaban y redefinían las fronteras que constituían al grupo, así como sus valores principales. De hecho, al poner las bases de la desviación, se ayuda a definir las bases de la nueva comunidad¹⁵⁰. En el proceso de conformación de la “europeidad”, al condenar públicamente a quienes no poseen alguna de las nacionalidades de los países miembros y, mediante la irregularidad, al denunciar a quienes no trabajan de manera legal, se ayuda a definir qué significa ser europeo: esto es, haber nacido en Europa y trabajar (aunque sea en situaciones precarias que hubieran sido ilegales 30 años atrás). Como se ha señalado, la irregularidad es útil en la conformación de la identidad europea¹⁵¹. En este sentido, cabría interpretar la penalización de los migrantes como una acción simbólica, comunicativa, por la cual el Gobierno manda un mensaje de con quién está comprometido (los nacionales), degradando y dificultando el reconocimiento social del otro grupo (los migrantes)¹⁵².

Por otro lado, no todo es Unión Europea, sino que, dentro de ella, los Estados-nación tienen que seguir haciéndose valer. Precisamente en un contexto de construcción de entidades políticas supranacionales que podrían apuntar a una crisis del propio concepto de estado-nación, su soberanía parece estar en cuestión, y las políticas migratorias parecen ser el último bastión para que el Estado se muestre fuerte¹⁵³. En este sentido, y de nuevo a nivel simbólico, la existencia de las expulsiones (que, como se ha visto, se ejecutan relativamente poco) sirven para reafirmar la soberanía del Estado y dan la imagen de que el Estado-nación proveedor es un sitio deseable al que gente de otros países está intentando venir¹⁵⁴, incluso arriesgando sus propias vidas. Se redefine lo nacional, pasando de ser sinónimo de garante ciertas

¹⁴⁹ Erikson, 1966: 4.

¹⁵⁰ Erikson, 1966: 23, 154.

¹⁵¹ González Cámara, 2011: 80.

¹⁵² Ver Gusfield, 1963: 167, 173, 176.

¹⁵³ Dauvergne, 2008: 169, 185; Loader, 2002: 126; Wacquant, 2006: 95.

¹⁵⁴ Aliverti, 2012: 427.

seguridades a ser una defensa de quienes intentan llegar desde países pobres¹⁵⁵. De esta manera, la existencia de estas políticas, o las imágenes espectaculares de migrantes llegando en pateras o saltando las vallas, contribuyen a crear una imagen buena y necesaria del Estado nacional y, de paso, a redefinir sus funciones.

Violencia simbólica

Si se atiende a los aspectos simbólicos y materiales, se puede empezar a ver que la exclusión económica de los migrantes no es una consecuencia de la legal, sino que se constituyen y refuerzan mutuamente¹⁵⁶. Por ejemplo, la exclusión social y política refuerza la inclusión subordinada, pero esta inclusión subordinada también es la que permite que sigan excluidos políticamente, en cuanto que no se pueden constituir como un colectivo poderoso. De igual manera, los “inmigrantes ilegales” pueden ser objeto del sistema penal en tanto que políticamente se les asocia con conductas ilícitas, pero esta asociación sería harto más difícil si no existiese una inclusión económica subordinada que permite asociar la inmigración con situaciones de precariedad o ilegalidad; en definitiva, con los márgenes de la sociedad.

Comprender los efectos simbólicos del castigo, y no sólo los materiales, ayuda a ver más dimensiones, en este caso, de la penalización de las personas migrantes. A modo de ilustración, y brevemente, se va a comparar el análisis que presta atención a la violencia simbólica y el que realiza, en una línea más materialista, un autor que se ha usado ampliamente en este capítulo: Alessandro De Giorgi.

De Giorgi ha apostado en sus trabajos por incluir un análisis simbólico, superando así serias limitaciones de la economía política del castigo, corriente en la que él se inscribe. De manera tal vez en exceso simplificada, el análisis de De Giorgi explica la penalización de los migrantes principalmente por cambios en la economía, y cómo las necesidades del capitalismo postfordista influyen de alguna manera en el sistema penal, promulgando leyes de extranjería, usando la policía y la cárcel, etc. En su análisis simbólico se centra en la construcción social del migrante, asociada al conflicto y la

¹⁵⁵ Alonso, 1999: 122.

¹⁵⁶ González Cámara, 2011: 154.

inseguridad, que se da en los medios de comunicación y en el discurso político, ayudando a legitimar una visión de este colectivo que justifique su tratamiento penal¹⁵⁷.

Si bien esto supone un avance frente a lecturas menos afinadas, que directamente se olvidan de los significados intersubjetivos, creo que no consigue aunar el análisis material y simbólico. Por decirlo pronto, el análisis de De Giorgi no presta atención a los efectos netamente simbólicos del castigo. Toda la construcción simbólica que él señala se encuentra fuera del ámbito de la penalidad (si es que se pueden trazar divisiones claras entre las distintas instituciones sociales): remite el campo periodístico o al campo político. En su marco teórico no se contemplan los efectos en la construcción social que tiene propiamente la promulgación de leyes, la actuación policial y su asociación a determinados colectivos, la presencia de los extranjeros en las cárceles, etc. Mientras que, si uno sigue a Bourdieu, entiende que lo material es simbólico y que lo simbólico es material, De Giorgi parece quedar atrapado en la distinción althusseriana de los aparatos represivos y los aparatos ideológicos del Estado¹⁵⁸. Así, parece que por un lado actúan los aparatos represivos, respondiendo a las demandas del capital y luego, por otro lado, actúa la maquinaria ideológica con un discurso político cínico y unos medios de comunicación controlados por elites, con el fin de legitimar esas prácticas.

Es decir, de nuevo estos agentes productores de discurso se encargarían de crear una ideología que vendría a encubrir prácticas represivas que abiertamente favorecen la acumulación capitalista. Más allá de las diferencias entre la ideología y los efectos de la violencia simbólica¹⁵⁹, y usando la misma dicotomía althusseriana sólo como recurso retórico, su análisis parece no tener en cuenta que los aparatos represivos son, a su vez, ideológicos, pues sus prácticas, de por sí, comunican significados y ayudan a construir categorías sociales. De nuevo, recordar que lo represivo es a su vez productivo. En definitiva, no se critica aquí que De Giorgi tenga razón o esté equivocado, sino que lo que él presenta como un análisis material y simbólico del castigo, en realidad no es tal: se trata de un análisis materialista del castigo, y un análisis simbólico de los medios de comunicación y la política.

¹⁵⁷ Ver De Giorgi, [2000]; [2002].

¹⁵⁸ Althusser, [1970].

¹⁵⁹ Bourdieu, [1987b]: 138.

CONCLUSIONES

La primera conclusión de este capítulo, a efectos de comprobar si la explicación de Wacquant para el caso estadounidense es aplicable al caso español es, de nuevo, que éste es distinto en aspectos relevantes y que tiene que ser adaptada. Por un lado, decir que España es un caso particular y distinto, lejos de señalarlo como excepcional, sólo puede ser entendido como lo normal. Lo excepcional sería que el caso estadounidense, con sus particularidades históricas y sociales, funcionase en un contexto político y cultural distinto (con evidentes y fuertes similitudes, no obstante). Por otro lado, la irrupción e importancia de las leyes de extranjería y las políticas migratorias hacen que la variable “nacionalidad” cobre importancia, a la luz de lo aquí analizado. Parece, además, que muchas de las problemáticas que se han visto para el caso español son aplicables al propio caso norteamericano, y que su ausencia en los escritos de Wacquant sí es criticable.

A falta de una investigación empírica más sutil, parece que el filtro de clase sigue siendo más importante que el de nacionalidad, pues son raros los extranjeros que proceden de países más ricos que España y que están en la cárcel. La selección étnica que realiza la policía opera sobre un filtro previo de clase, asociado a la compleja segregación urbana que existe en España, y que en buena parte tiene que ver con la capacidad económica de sus habitantes. Se trata, en definitiva, de extranjeros, muchos de ellos migrantes, que vienen de países más pobres o del Tercer Mundo¹⁶⁰. Aún así, es de notar que dos de las nacionalidades más representadas (marroquíes y colombianxs) guardan una estrecha relación con delitos asociados a las drogas (hachís y cocaína). A pesar de que la reciente evolución de la población carcelaria invita a pensar a los extranjeros como los nuevos clientes predilectos de la cárcel, aquí se defiende que la centralidad la siguen ocupando las clases bajas que guardan alguna relación con las drogas (ya sea como vendedores o como consumidores). Dentro de ellas, y a pesar de tener características algo distintas que apuntan a un incremento del nivel cultural de los presos, la alta presencia de extranjeros (más caracterizados por vender que por consumir) no puede desvincularse de su posición en la economía informal, en casos relacionada con la venta de drogas. Esto precisamente como consecuencia de las leyes

¹⁶⁰ Wacquant, 2006: 84.

de extranjería, que les impide el acceso a trabajos legales y una inclusión social plena que podría proporcionar recursos sociales y económicos dentro de la legalidad.

Las leyes de extranjería complejizan el análisis de la penalización de las minorías étnicas. Añaden todo un cuerpo de leyes y dinámicas que sumar al análisis, en las que prácticas netamente racistas, como parece ser el caso de la penalización estadounidense, se confunden con cuestiones burocráticas y apreciaciones legales que a veces no tienen que ver con la visibilidad o con discriminaciones policiales, sino legales. El estudio de estas relaciones es especialmente interesante para desarrollar y afinar el marco teórico de Wacquant, añadiéndolo a otras variables de exclusión que él sí contempla (clase, etnia, lugar de residencia). Es más, parece aconsejable que la propia investigación de Wacquant se completase con una atención especial a los migrantes, especialmente a los latinos en el caso de California.

Por otra parte, Wacquant ubica al subproletariado afroamericano en el centro de la penalización neoliberal por su ubicación en la estructura productiva (con millones de trabajos que dejan de existir o que son los que de manera más intensa se precarizan) y por la obsolescencia del gueto como institución garante del orden sociorracial. Esta segunda causa cuesta vincularla con el caso español, dada su historia étnica reciente. Sólo podría salvarse con el estudio de la población gitana, si bien su extensión no tiene nada que ver con la de los afroamericanos ni su exagerada penalización supondría una novedad, ni su ubicación en el fondo de la estructura sociorracial parece haber sido ampliamente cuestionada.

La penalización de los migrantes es el resultado de múltiples lógicas y contradicciones que se dan dentro del campo burocrático nacional y europeo, y entre ellos. A pesar de la lógica expuesta a lo largo del capítulo, su desarrollo e implementación no ha sido unívoco ni exento de contradicciones. Por ejemplo, es fácil encontrar un discurso excluyente y criminalizador desde el Ministerio del Interior, y discursos y políticas integradoras (cuestionables, por supuesto) desde el Ministerio de Trabajo e Inmigración (la vinculación de estos dos temas en un mismo ministerio habla por sí misma). A pesar de que el discurso securitario parece tener mayor fuerza que el integrador¹⁶¹, aún sigue siendo posible distinguir políticas de control con políticas de

¹⁶¹ Brandariz García, 2011: 56.

integración, y políticas comunitarias con políticas nacionales¹⁶², con exigencias e intereses que a menudo son distintos.

También se encuentran resistencias en la conformación de este colectivo como el “otro indeseado”. Las dificultades legales que tienen como grupo para organizarse políticamente (al no tener acceso a la ciudadanía política que ha de reconocer cada Estado-nación y como efecto de la deportabilidad¹⁶³), se encuentran con la primera dificultad. Su exclusión de la ciudadanía les priva de capital económico, simbólico (prestigio grupal) y social (poder relacional)¹⁶⁴. Consecuentemente, rara vez tienen acceso como voz propia en los medios de comunicación¹⁶⁵, por lo que quedan excluidos de la participación mediática y suelen ser sujetos pasivos de representación. Es relevante, por otro lado, notar cómo han surgido multitud de asociaciones que defienden los derechos de estos colectivos y cómo luchan por su reconocimiento social y contra las prácticas discriminatorias del sistema penal. Es curioso que estos grupos estén conformados principalmente por ciudadanxs españolxs, cuestionando así también la imagen del público que recibe pasiva y unívocamente los mensajes políticos y los efectos de un posicionamiento determinado en la economía y en el sistema penal. La gente interpreta las situaciones desde su posición social y razonan y actúan en consecuencia.

La penalización del colectivo migrante en España y Europa puede ser caracterizada como típicamente “neoliberal”, de acuerdo a la definición que se viene manejando en este trabajo. Las leyes de extranjería, y su aplicación, enmarcan la comprensión de las personas, de manera directa con los migrantes, e indirecta por una redefinición de la ciudadanía, como meros ingredientes de un proceso económico¹⁶⁶. Proceso económico transnacional que se encarna en la figura del migrante, y muestra las diferencias entre la internacionalización de los capitales y de la mano de obra. Además, la situación de los migrantes está muy vinculada a la precariedad característica del neoliberalismo. Si en el capítulo anterior se mostró cómo el acceso a la ciudadanía para lxs españolxs cada vez estaba más condicionado a querer entrar en el mercado de trabajo, para los extranjeros consiste en estar dentro de éste. Mientras a unos trabajar se

¹⁶² Agrela, 2002: 102.

¹⁶³ González Cámara, 2011: 311-2, 321.

¹⁶⁴ Alonso, 2007: 103.

¹⁶⁵ Baratta, 2006: 272.

¹⁶⁶ Dauvergne, 2008: 25.

les impone casi como una obligación, a otros no se les reconoce el derecho al trabajo. Esto lleva evidentemente a distintos grados de inclusión y vulnerabilidad, que influye decisivamente en la exposición a la penalización.

Además, la negación de varias coberturas sociales al 10% de la población residente de un país supone un claro retroceso en el papel del Estado del Bienestar y en sus expectativas. Por último, la construcción de un problema relacionado con dinámicas y relaciones económicas internacionales en términos de culpabilidad de los individuos que buscan mejores condiciones, sitúa en el centro del debate a personas que apenas tienen nada, y obvia todo el juego político y económico que propicia esos desplazamientos.

Capítulo 7

Conclusiones

En la presente tesis se ha tratado de responder a la pregunta de por qué ha aumentado el número de presos en España. La respuesta, en corto, sería que hay más presos en España porque están cambiando las misiones del Estado. Las áreas de intervención legítimas, así como la forma y la intensidad con la que hacerlo, se están redefiniendo dentro de una transformación neoliberal del campo burocrático. Así, el incremento de presos es la manifestación de la aplicación del paradigma neoliberal en el sistema penal, como lo es el incremento de la temporalidad en el mercado laboral, o la reducción de políticas sociales de acceso universalista y desvinculadas de la economía. El neoliberalismo no es un fantasma conceptual, sino que está conformado por un conjunto de políticas concretas, las cuales comparten unas características comunes, que derivan de determinadas concepciones sociales. No obstante, merece la pena ver con más detenimiento algunos de los aspectos que se han tratado en la tesis. Aunque principalmente se hará de manera más ordenada siguiendo el orden de los capítulos de la tesis, han de sacarse conclusiones en, al menos, dos planos: relacionadas con la pregunta de investigación y con la teoría que se ha usado.

LA EXPANSIÓN DEL SISTEMA PENAL ESPAÑOL

La tesis ha comenzado poniendo de relieve un dato generalmente ignorado por la Sociología en España: desde 1975, el número de presos ha pasado de 8.440 a 73.568. Esto ha conllevado que la tasa de reclusos por cada 100.000 habitantes se haya multiplicado por más de seis veces, pasando de 23'59 a 157'38, ubicando a España como el país que más recurre a la cárcel de Europa occidental, muy por encima de la media, que se sitúa en torno a 95. España aparece así como un caso excepcional, tanto por la extensión del encarcelamiento como por su rápida expansión, pues partía de unos niveles de encierro bajos. Estos datos se vuelven más interesantes al comprobar que la tasa de delincuencia en España es de las más bajas de su entorno, especialmente por lo que a delitos graves se refiere. Además, desde 1989 los datos indican que la delincuencia se ha mantenido estable, incluso descendiendo ligeramente. La cuestión así aparece como por qué España tiene tantos presos si tiene tan poca delincuencia y, de manera más interesante, por qué sigue multiplicándose el número de personas encerradas si los niveles de delincuencia apenas varían desde hace dos décadas.

Dada esta situación, se buscaron explicaciones para este suceso. Ante la ausencia de explicaciones sociológicas *ad hoc*, la más completa para España se encontraba en la Criminología. Ésta, cuya formación proviene casi exclusivamente del Derecho, encontraba la respuesta en la aprobación del Código penal de 1995 (y en sus más de 20 reformas posteriores), y lo hacía de una manera destacable, pues atendía a las características de la población carcelaria. Así, tras observar que el número de ingresos en prisión estaba descendiendo y que el tiempo de estancia en prisión duplicaba la media europea, se identificaban los cambios legislativos que la aprobación del nuevo texto había introducido. Fundamentalmente, la eliminación de redención de las penas por trabajo y el incremento de las penas para los delitos más comúnmente castigados (robos y tráfico de drogas, entre otros) hacían que los presos estuviesen más tiempo en la cárcel. Las innovaciones destinadas a evitar el ingreso en prisión, y que se tradujeron en un descenso de la gente que entraba cada año en la cárcel –junto con el ligero descenso de la delincuencia–, no frenó una población penitenciaria que aumentaba fundamentalmente porque quienes entraban lo tenían cada vez más difícil para salir. En otras palabras, los presos se acumulaban en las cárceles.

Esta explicación, valiosa como es, se ha criticado aquí por ser insuficiente. Desde un punto de vista sociológico, se alerta del peligro de reificar el Derecho al tomarlo como la causa de algo, cuando éste es, ante todo, un instrumento (de convivencia, de dominación, de regulación, etc.). El mencionado Código penal tiene sus raíces en procesos sociales que son los que causan que éste se apruebe, y que tome el contenido que tiene. La extensión de la duración del encarcelamiento no es aleatoria, y ha de ser explicada. Es más, esta explicación, si bien se puede aceptar que identifique las causas inmediatas, en realidad explica *cómo* se ha incrementado el número de presos (más tiempo de estancia en prisión), no *por qué*. Además, en la tesis se señalan tres aspectos empíricos que han de ser tenidos en cuenta, y que esta explicación ignora: la tendencia al alza en el recurso al encarcelamiento empieza 20 años antes de que se aprobase dicho texto; hay muchos otros cambios en la penalidad que están relacionados y que no se tienen en cuenta –algunos de ellos influyen en que se pase más tiempo en prisión sin necesidad de cambiar leyes–; y la existencia de una tendencia expansiva similar en muchos países de su entorno –y que, lógicamente, no comparten un texto legal de aplicación nacional–.

Así las cosas, y precisamente porque se trata de un fenómeno internacional (con diferencias y particularidades nacionales, como bien muestra el caso español), se acudió a distintos estudios y perspectivas desarrolladas en el extranjero. Habiéndose identificado ya las herramientas jurídicas por las cuales más gente queda encerrada, era necesario adoptar un enfoque que tomase los cambios en las leyes como una manifestación de procesos sociales más amplios. Para ello, a lo largo de la tesis se ha adoptado el enfoque de la Sociología del castigo o, si se prefiere, de lo que se conocen como estudios sobre el castigo y la sociedad (*punishment and society studies*).

Consecuentemente, el segundo paso de la tesis, una vez identificado el hecho a explicar, consistió en reubicar el estudio de la cárcel dentro del estudio más amplio del castigo como una institución social compleja. Así, lejos de ver el incremento de presos como un hecho aislado o el resultado de cambios legislativos, se incluía en el objeto de estudio toda una serie de prácticas, significados y relaciones entre agentes e instituciones dentro de construcciones discursivas. La complicación del problema, y su construcción en términos de penalidad, obligaba a tener en cuenta una multitud de dimensiones irreductibles a una sola (sea el Código penal o cualquier otra) y a enfatizar

su carácter relacional, tanto internamente como externamente, con aspectos políticos y culturales más amplios y otras instituciones como, por ejemplo, el mercado de trabajo.

En definitiva, de lo que se trataba era de superar las explicaciones mayoritariamente ateóricas que predominan en España, y de reorientar las preguntas de investigación. Así, se podían plantear preguntas básicas como por qué el sistema democrático tiene leyes más duras y castiga más que la dictadura; o por qué el llamado “Código penal de la democracia” se aprobó en 1995 -17 años después que la Constitución-; o por qué está pasando en muchos países de Europa; o, incluso, por qué también hay más menores encerrados y por qué existen los CIE, cuando ninguno se rige por el Código penal. Encontrar alguna explicación que pudiese dar cuenta de los muchos e importantes cambios que se están produciendo en torno a qué y cuánto castiga una sociedad aparecía como un reto que merecía la pena. Esto es especialmente cierto para una tesis de Sociología realizada en España, donde el estudio de las cárceles y del castigo es prácticamente inexistente en esta rama del conocimiento. Los trabajos muy meritoriamente publicados han gozado de poca continuidad, algo directamente relacionado con la estructura de oportunidades laborales y de financiación de una institucionalización de la Sociología española que no cuenta con puestos, ni asignaturas, ni tradición, ni reconocimiento para el estudio del sistema penal.

Consecuentemente con esta situación, se ha optado por realizar un estudio de caso. El relativo poco conocimiento que se tiene del funcionamiento del castigo en España, y la necesidad cada vez mayor de probar teorías para contextos culturales distintos a que fueron ideadas así lo aconsejaban. Por consiguiente, esta tesis ha estado guiada por un afán comprensivo del fenómeno y, a la vez, por la certeza de que toda teoría necesita correcciones cuando se aplica a sociedades distintas para las que fueron desarrolladas. Por ello, si bien el marco teórico se ha mostrado muy provechoso, se ha buscado mostrar también los límites de su validez, al menos, para España. No obstante, en esta tarea es importante tener en cuenta la pobreza de los datos referentes al sistema penal y, en especial, la dificultad para acceder a ellos (hasta cotas que parecen difícilmente compatibles con un sistema democrático).

De la extensa exposición del marco teórico, tal vez se puedan destacar cuatro principios y tres conceptos que han dado forma a este análisis. En esta tesis, estos principios son los que han guiado el trabajo aunque, como también se propone

evaluarla, más tarde se introducirán conclusiones respecto a cuestiones concretas de la teoría.

En primer lugar, se ha cuestionado la vinculación popular y jurídica entre los niveles de delincuencia y los de castigo, y se ha apostado por una relación más indirecta, mediada y compleja. En segundo lugar, el marco teórico aconseja vincular el estudio de las políticas sociales y penales alrededor de la gestión de la pobreza y de procesos sociales relacionados con la distribución de distintos capitales. Se produce, así, un desplazamiento de la delincuencia como variable explicativa. Para ello se ha mostrado muy provechoso el concepto de campo burocrático, que permite concebir la acción estatal de una manera más rica y compleja. De manera puntual, al ubicar ambas políticas en la mano izquierda del Estado, se pueden superar divisiones administrativas y aprehender mejor la lógica profunda de las políticas. De manera más general, permite al investigador o investigadora tener presente que la acción estatal es el complejo resultado de lógicas contrarias, intereses en conflicto y una complicada implementación multinivel. Además, la noción de *habitus* permite comprender parte de las dinámicas y su origen relacionado con la posición social de las personas, más que con una planificación consciente de la dominación.

En tercer lugar, se impone prestar atención tanto a los efectos materiales como simbólicos del castigo. A través de la noción de violencia simbólica se subrayan los efectos de clasificación de la actuación del sistema penal, así como las prácticas que esas categorizaciones permiten, y cómo aparecen naturalizadas. No se trata de dos procesos distintos, sino que uno es constitutivo del otro, y viceversa. La cuestión no es identificar lo material y lo simbólico, sino de entender la materialidad de lo simbólico y el simbolismo de lo material. Al tener en cuenta que el poder es eminentemente productivo, en cuarto lugar, se abre la vía para la comprensión de la aceptación del proceso penalizador y su importancia en la reconfiguración de las misiones del Estado.

De manera general, y por no saturar estas conclusiones, la teoría de la penalidad neoliberal desarrollada por Wacquant sugiere que existe una relación directa entre la implantación de políticas neoliberales y la expansión del sistema penal. Cada vez se van acumulando más trabajos que establecen conexiones entre estas dos variables y, en general, han gozado de buen apoyo empírico en base a correlaciones cuantitativas, estableciendo que a mayor neoliberalismo, mayor expansión del sistema penal. Además,

esta relación se ha fortalecido con el paso del tiempo, apuntando hacia una relación variable y una implantación progresiva del neoliberalismo. Es especialmente llamativo el caso español, que posee una evolución penal propia del modelo anglosajón, pero un desarrollo histórico, político y social más similar al de los países continentales, especialmente los del sur.

No obstante, correlación no implica causalidad, y gasto social no equivale a neoliberalismo. En este sentido, la propuesta de Wacquant es interesante por cuanto da una definición más concreta del neoliberalismo y apunta hacia unos mecanismos causales que ayudan a interpretar esta relación, aunque no aparezcan tampoco muy detallados. Ha sido objetivo de esta tesis intentar detallarlos algo más.

Precisamente la noción de neoliberalismo wacquantiana, y sobre todo el papel que desempeña en su explicación, ha sido objeto de críticas. Si bien aquí se comparten parte de las críticas, creo que tienen que ver con la investigación de Wacquant más que con el marco teórico y la definición *per se*. Es decir, creo que las deficiencias se deben más a una cuestión de método que de teoría.

A la hora de plantear la aproximación metodológica, se ha alertado sobre el riesgo de tautología que existe al incluir la expansión del sistema penal en la definición, como ha comenzado a hacer Wacquant recientemente. Debido a la multidimensionalidad del fenómeno, a su naturaleza cuantitativa y cualitativa, a la disponibilidad de datos y a la poca precisión existente en algunas relaciones entre variables importantes identificadas en la teoría, se ha optado por una aproximación compleja. Por un lado se ha ahondado en qué se entiende por neoliberalismo, y cómo se relaciona con una acción estatal más basada en el uso del sistema penal. Por el otro, se ha hecho una aproximación detallada al mercado laboral, al sistema de protección social y al sistema penal, con la intención de comprender mejor las características de cada uno, sus paralelismos debidos a la presencia de la lógica neoliberal, y posibles puntos de influencia entre unos y otros.

Creo que es más útil, para entender el neoliberalismo y su influencia, tratarlo como un paradigma de políticas que, lógicamente, se concreta en el desarrollo de políticas. Es una forma de comprender los problemas, los objetivos de la intervención estatal y los medios más adecuados para conseguirlos. Se trata de un conjunto de ideas

acerca de la naturaleza de la sociedad y de los problemas. Al fin y al cabo, es de lo que se trata la política: cómo interpretar la estructura social. Al ubicar el origen de determinado funcionamiento relativamente conjunto de varias áreas de acción estatal en un marco interpretativo, se pretende no recurrir a “necesidades” de un sistema para explicar la expansión del Estado penal. También se ha rastreado la justificación política de una intervención estatal punitiva. La evolución de la noción liberal clásica de orden natural hasta el mantra neoliberal de la eficiencia del mercado ha tenido dos consecuencias importantes: despolitizar la distribución que opera la economía y fomentar la acción estatal en aquellas acciones que introducen ineficiencia (por ejemplo, la delincuencia).

La primera institución que se ha analizado es el mercado laboral, el cual se ha configurado en torno al paradigma de la flexibilidad. Los cambios en las relaciones laborales no ha sido tan pronunciado como en otros países europeos, pues en España no se llegó al pacto keynesianista entre capital y trabajo que caracterizó a muchos de los países continentales. No obstante, o tal vez precisamente por eso, España es el país europeo con mayor precariedad, duplicando la media, donde el 30% de los trabajadores tienen contratos de una duración menor a tres meses, y 9 de cada 10 nuevos contratos son temporales. Curiosamente, la legislación para permitir y fomentar la corta duración de la estancia en el mercado laboral se ha construido casi paralelamente a las medidas que han consolidado la larga duración de la estancia en prisión. Los motivos, complejos, están relacionados con la economía política que se formó durante la dictadura que gobernó en España durante cuarenta años, y que protegió a los empresarios a costa de los trabajadores. Así, la concesión de préstamos sin intereses, el cierre a las empresas extranjeras o la prohibición de las huelgas y sindicatos mantuvieron un importante desequilibrio de poder entre trabajadores y empresarios.

Desde esta posición de partida es fácil comprender el enorme impacto de la temporalidad en España. Tras su legalización en 1984, en menos de 8 años ya uno de cada tres trabajadores vivía en la incertidumbre de su futuro laboral. Entre 1992 y 1994 nuevas reformas legislativas consolidaron la precariedad en España, y se confirmó que la flexibilización del mercado laboral no sirvió para reducir el desempleo, sino para sustituir trabajadores indefinidos por otros temporales. Estas decisiones se tomaron dentro de un amplio acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país, que veían la reducción de los costes salariales como la solución al problema, a pesar de que éstos ya

eran bajos debido a los débiles derechos con los que contaban los trabajadores. Por otro lado, la baja productividad del tejido empresarial, protegido tantos años por la dictadura, no se tuvo en cuenta como un elemento clave para solucionar la situación económica.

Esta precarización ha tenido algunas consecuencias importantes. Entre ellas, se ha dado un declive en las formas de negociación colectivas y en la comprensión de las relaciones laborales como una cuestión política. A su vez, el sujeto político se ha reducido al del trabajador, y el desempleo se convierte en un problema individual, del cual el parado, carente de las demandas flexibles del mercado laboral, es responsable. Así mismo, la ciudadanía se redefine paulatinamente por la participación en el mercado, a la que queda subordinado el disfrute de cada vez más derechos. Con el caso de las políticas de activación, se ha mostrado cómo se rearticulan las responsabilidades del Estado, del empresario y del trabajador y cómo, cada vez más, las políticas sociales se reorientan a la inclusión de las personas dentro del mercado, frente al papel de éstas en el keynesianismo, que precisamente creaban espacios desmercantilizados.

Por su parte, la política social presenta elementos más contradictorios. El Estado del Bienestar español tiene peculiaridades históricas que impiden hablar de su desmantelamiento para identificar el impulso neoliberal. En el momento en el que el Estado del Bienestar comienza a desarrollarse, principios de los 80, el paradigma keynesianista ya estaba cuestionado en Europa y el discurso neoliberal del Estado mínimo estaba en pleno auge. Así, su constitución es una mezcla de principios universalistas y desmercantilizadores con un escaso gasto y el condicionamiento constante para el disfrute de ayudas.

La escasa voluntad recaudatoria de los distintos gobiernos españoles ha mantenido siempre la extensión y la cuantía de las políticas sociales bastante por debajo de los niveles europeos. A partir de 1993, y bajo el objetivo de entrar en el euro, se establece como prioridad reducir el déficit público, ante lo cual, en sintonía con las decisiones sobre el mercado laboral, se opta por reducir los costes en vez de aumentar los ingresos. De hecho, durante los 90 se bajaron los impuestos y se siguieron privatizando las empresas públicas que generaban beneficios.

El resultado ha sido la conformación de un sistema de protección social híbrido, con tendencia a dar un peso cada vez mayor a los principios neoliberales de gestión de lo social. Aunque es conveniente distinguir entre sanidad o educación y las políticas de empleo o asistenciales, se han señalado algunos rasgos que definen el Estado social neoliberal: fuerte énfasis en el individuo; forma contractual de las ayudas y su descentralización; moralización de la intervención; y el desarrollo de controles sobre los receptores de ayudas¹. No obstante, lo fundamental es una tendencia de fondo: la redefinición del papel del Estado, que pasa de ofrecer protección frente al mercado a ser un dinamizador del mismo, empujando a quienes precisan ayuda a su activación laboral. Para ilustrar mejor el proceso, se introdujeron brevemente las rentas mínimas de inserción.

Lo último que se destacó de este tipo de políticas es el complejo proceso de implementación, que da lugar a diversas situaciones no previstas, y cómo la implantación de determinados recortes o dinámicas a veces se encuentra con la oposición de los agentes encargados de ponerlas en marcha. A su vez, añadir el nivel europeo al local, autonómico y nacional se hace cada vez más urgente si se quiere entender el proceso por el cual los derechos de ciudadanía están pasando a ser concesiones temporales de ayudas cada vez más vinculadas al mercado laboral.

Este doble proceso de desregulación laboral y mercantilización de la política social sitúa a muchas personas (que ya no se identifican exclusivamente con las clases bajas) en situaciones de vulnerabilidad, riesgo e inseguridad. A unos salarios cada vez menores y a la incertidumbre sobre el futuro profesional, hay que añadirle la menguante protección que da el Estado, y que tiende a orientarse hacia la activación de trabajadores inactivos. En este contexto es en el que señala Wacquant que el Estado penal viene a cumplir una función fundamental: traducir la inseguridad laboral y social en inseguridad criminal.

Los sistemas penales de muchos países occidentales han sufrido importantes cambios durante las últimas décadas. En España, a este proceso hay que añadirle el de la democratización del marco legislativo y de las instituciones y organismos encargados del castigo. A este respecto, es destacable que la primera ley aprobada tras la

¹ Algunos de estos aspectos fueron señalados como característicos del *penal welfarism* (Garland, 1985: 252-257). No obstante, lo interesante es ver el contenido y el significado de cada uno de ellos. Así, el propio Garland (2001: 170; 1985: 258) reconoce que la mayoría de las instituciones previas siguen funcionando, pero de una manera distinta.

Constitución fue la relacionada con las cárceles. Dentro de la constante e intensa regulación penal, cabe destacar la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana en 1992, el Código penal de 1995 (el primero de la democracia) y las reformas de 2003, de un claro endurecimiento. Al presentar estas leyes, se ha hecho mención especial a la figura de la reincidencia y a su mayor penalización, lo cual se ha defendido que es un reflejo de un mayor peso de la moral a la hora de determinar los castigos.

Debido a que cada vez más son las apelaciones a la demanda ciudadana cada vez que se aprueba una ley, se ha prestado atención al período 2001-2003, que ha sido identificado como uno de especial relevancia: como se vio en el capítulo 4, es cuando la delincuencia y su control entran de lleno en el discurso político y, como se vio en el capítulo 6, coincide con los años en los cientos de miles de migrantes comenzaron a llegar a España. Si bien hubo un incremento de la preocupación social por la delincuencia, éste no fue de la misma magnitud que el de los políticos y, a todas luces, fue posterior. Es decir, que la preocupación ciudadana que se utilizaba para justificar los cambios políticos, era causada en gran parte por los propios políticos. En este sentido, los medios de comunicación desempeñaron un importante papel, si bien su relación de interdependencia con las fuentes oficiales (políticos y policía) les otorga un papel más bien gregario en este proceso concreto (aun teniendo en cuenta las características de los medios que les hace proclives a dar cobertura a este tipo de noticias). Aun así, la evolución del sistema penal no se puede entender sólo atendiendo a la producción legislativa y al discurso político. La implementación de las políticas, de nuevo, concede poder a los jueces, los trabajadores del sistema penal y a los policías.

España cuenta con un alto número de efectivos policiales (el segundo de toda Europa con mayor tasa), superior al que el existente en los últimos años de la dictadura. Los 80 supuso fuertes cambios en la composición social de la Policía, principalmente aumentando su nivel educativo. En los 90, con el Plan Belloch, se aumentó su presencia en las calles, y a finales de la década se impulsó un modelo policial menos reactivo y más comunitario. A pesar de los cambios en el sistema penal, la inmensa mayoría de su actividad gira en torno a las drogas ilegales. Algunas drogas, y muchas de las actividades que giran a su alrededor, son ilegales, y generan delincuencia por el mismo hecho de su ilegalidad. Así se recuerda que buena parte de los esfuerzos del sistema penal se dirigen a reforzar unas leyes que tienen que ver con la moralidad pública, y no con el acto en sí.

De esa ilegalidad se deriva todo un mercado negro y prácticas asociadas (robos, venta ilegal, ajustes de cuentas, etc.) que son los que, en última instancia, llenan las cárceles.

El perfil del preso en España, como en casi todos los países del mundo, se corresponde con el del varón joven, con bajo nivel educativo y experiencia laboral en los sectores más precarios de la economía. En gran medida coincide con el perfil de quienes quedan más desprotegidos por el mercado y por la política social, y la vinculación no puede pasarse por alto.

A pesar del mandato constitucional, la individualización científica recogida en los textos apenas ha ido acompañada de un tratamiento real, por lo que queda reducida a poco más que un mecanismo de control sobre la población carcelaria. Consecuentemente, el sistema de grados de tratamiento, en el contexto de su aplicación, actúa de herramienta disciplinaria que ubica al equipo tratamental en una posición de magistratura moral, similar a la de los trabajadores sociales. La falta de planificación individualizada de tratamiento, y su obligatoriedad fáctica en caso de querer gozar de beneficios penitenciarios, ponen en seria duda el derecho a resocialización, y apuntan más bien hacia la obligatoriedad de participación. Esto llega al punto de que, en los nuevos módulos desarrollados por las instituciones penitenciarias, la relación con la institución se torna contractual, en la que se conceden unos beneficios que, en realidad, son derechos a cambio de control de las comunicaciones o modificaciones en hábitos higiénicos. Debido a la trayectoria vital de muchos presos, para algunos supone la firma de su primer contrato.

A su vez, ha aumentado el uso de medios telemáticos sin que aumenten las libertades condicionales concedidas (más bien han disminuido). Así, estos mecanismos pensados, entre otras cosas, para funcionar como alternativas al encierro, terminan funcionando como un complemento. No obstante, el ejemplo más paradigmático sobre el uso de medidas que extienden horizontalmente el sistema penal es el de los trabajos en beneficio de la comunidad. Desde su implantación a mediados de los 90 hasta su uso extensivo pasaron más de 10 años en las que apenas se usó para sustituir la pena de prisión. Su uso se ha debido a la penalización de nuevas conductas (principalmente conducción ebria y violencia doméstica leve) y al exceso de rigor que suponía el internamiento a ojos del legislador. El diferente componente de clase, con un mayor peso de las clases medias, es un aspecto que condiciona la intervención de los

trabajadores sociales. En todo caso, es un tipo de pena que se está extendiendo para acciones que hace 10 años no eran delito, y que en algunos aspectos es difícil de distinguir de los requisitos que se están introduciendo para percibir ayudas sociales.

En definitiva, parece que ha habido una reconfiguración de las misiones del Estado en la que las condiciones del mercado laboral, el papel de la política social y la pertinencia del sistema penal quedan redefinidos. La retracción del impulso desmercantilizador del Estado del Bienestar junto con la degradación de las condiciones de empleo han dejado a muchas personas en mayor situación de vulnerabilidad e incertidumbre. La pérdida de recursos económicos y sociales que este proceso provoca repercute directa e indirectamente en la capacidad que las personas tienen de resistir a los procesos selectivos del sistema penal en cada una de sus instancias, rebajándola.

A la vez, la importancia cultural que cobra un mercado desregulado como modelo de funcionamiento de la sociedad conlleva un mayor énfasis en el comportamiento individual, y en la no responsabilidad colectiva. Este proceso repercute en una moralización de las políticas que tratan con los pobres, a los que se les considera más culpables de su situación que antes. Así, las políticas sociales se redefinen en términos más punitivos, enfatizando los procesos de control y el acceso condicionado a derechos que, en la práctica, pierden tal rango. Por su parte, en el sistema penal, cada vez menos gente reúne los requisitos normativos que definen a un ciudadano como digno de confianza y cada vez se legislan con más dureza los delitos asociados a las situaciones de precariedad, por lo que se alarga la estancia en prisión tanto para la parte fija como para la variable. Además, el cambio hacia una explicación más economicista de las acciones y procesos sociales hace que cada vez más problemas se intenten resolver a través del sistema penal, que aparece como una instancia fundamental en la elevación del coste de oportunidad de actividades consideradas indeseadas.

Tras haber explorado la expansión de una penalidad neoliberal en España, se ha pasado a estudiar la relación de los migrantes con el sistema penal. Este aspecto se mostraba relevante porque varios autores han señalado a este colectivo como el nuevo grupo central en la penalización española. Además, Wacquant traza cierta analogía entre la situación de los migrantes en Europa y la de los afroamericanos en EE.UU. Dada la importancia de la penalización de los afroamericanos, tanto en la literatura que ha

estudiado el caso estadounidense, como en la explicación y elaboración del marco teórico wacquantiano, se estimó que era pertinente profundizar más en este aspecto.

La penalización de los migrantes en España se produce, *grosso modo*, mediante dos vías: una dura, relacionada con la cárcel, y una blanda, vinculada a la deportabilidad. En la cárcel, las personas extranjeras han llegado a ocupar una de cada tres plazas, duplicando su peso poblacional, lo cual no parece explicarse por un mayor número de delitos, sino por una mayor duración de la estancia en prisión. Sin necesidad de leyes específicamente aprobadas para la población extranjera, el resultado es que se les envía en un volumen muy elevado a prisión preventiva y, por otro lado, tienen menos posibilidades de acceder a formas de libertad vigilada. El resultado es que, a igualdad de condena, los extranjeros suelen pasar más tiempo en la cárcel que los españoles.

La vía blanda tiene que ver más con la policía que con las cárceles, y con las sanciones administrativas, más que penales. El eje vertebrador sí tiene que ver con legislaciones específicas de extranjería, que crean la figura del migrante irregular, y vinculan su condición al mercado laboral y su gestión a la policía, ampliando la discrecionalidad en su aplicación. Así, mediante la vinculación de una situación administrativa temporal con el sistema penal, surge un potente sistema de clasificación grupal, y se construye la figura del migrante sin permiso de trabajo como el de un “otro” peligroso. En su articulación, se distinguen múltiples solapamientos entre garantías propias del Derecho administrativo y sanciones propias del Derecho penal. En su aplicación, la posibilidad legal de ejecutar deportaciones no ha tenido mucho uso, por lo que el principal efecto hay que buscarlo en los efectos que produce la “deportabilidad”. El resultado es una inclusión de la población migrante subordinada a la participación en el mercado laboral bajo la amenaza de la expulsión del país.

El caso de los migrantes es particularmente interesante en un país que en un breve período de tiempo ha pasado de ser un país emisor a uno receptor, hasta el punto de que en los últimos años ha sido el país del mundo que más inmigrantes ha recibido. No obstante, esto no se traduce automáticamente en la identificación de la inmigración con una fuente de conflictos e inseguridad, sino que esa visión está mediada y construida socialmente. Los medios de comunicación parecen haber contribuido a crear una imagen de la inmigración vinculada con la delincuencia. La conceptualización del conflicto en términos de cultura, en vez de clase social, ha desplazado el centro del

debate hacia cuestiones más relacionadas con la legitimidad de grupos y de sus prácticas. Su respuesta por vía penal, más que a través de instituciones culturales, ha planteado la diferencia como peligro y amenaza, más que como riqueza. Si bien se puede identificar un proceso parecido al del pánico moral conviene no sobrevalorar la importancia de los medios de comunicación, pues su cobertura mediática y los términos en los que se planteó estaban contruidos principalmente a partir de fuentes gubernamentales.

Por otro lado, la naturaleza eminentemente europea de la legislación de extranjería invita a estudiar más detalladamente las interacciones entre el campo burocrático español y el europeo. La aprobación de la primera ley de este tipo en España constituyó un requisito para el ingreso en la CEE. Además, su posición como frontera sur hace que recaiga una presión especial desde Bruselas y su situación como puerto de entrada para gran parte de la droga que consume Europa también es un aspecto a tener en cuenta, en especial para analizar la penalización vía cárcel. Por otro lado, la necesidad de redefinición de fronteras que comporta el proyecto europeo invita a una renovación de los mecanismos de control, por lo que este proceso que va más allá del Estado merece la pena ser tenido en cuenta.

La legislación que vincula la regularidad de las personas con su estancia en el mercado laboral genera una ciudadanía cercenada, carente de sus dimensiones políticas y sociales. Además, la precarización del empleo, particularmente sensible entre la población migrante, conlleva la precarización de su condición de ciudadanos. Se genera así un segmento poblacional, cercano al 10%, cuyo acceso a derechos básicos como la sanidad, o cotidianos como el pasear por la calle, quedan condicionados a que se acepte una oferta de trabajo, la que sea. A nivel individual, el principio de menor elegibilidad funciona en dos momentos: en el país de origen, al configurar los procesos migratorios, y en el país de llegada, al configurar el acceso al mercado laboral. Así, en el proceso se mezclan aspectos de control biopolítico con el desarrollo de sujetos disciplinados.

A la hora de identificar los efectos de esta penalización, la literatura ha señalado mayoritariamente los materiales: la legislación de extranjería, y especialmente su aplicación, están orientados hacia la creación de una mano de obra barata. Así, parte del sistema penal estaría influyendo en el mercado laboral al proporcionar las condiciones, tanto legales como policiales, para que cientos de miles de personas acepten peores

condiciones laborales a cambio de obtener la “regularidad”. A nivel simbólico, se ha señalado la importancia de la construcción de la identidad europea. Por otro lado, como se ha defendido a lo largo de la tesis, la acción estatal, y en especial la punitiva, comunica mensajes acerca de las personas y de los grupos, e influye en la valoración social de los mismos. La intervención del sistema penal, en este sentido, parece estar contribuyendo de manera directa a la devaluación social del colectivo migrante frente al grupo de los ciudadanos nacionales. En todo caso, lo fundamental es comprender que tanto los efectos materiales como los simbólicos son constitutivos los unos de los otros, y que es importante tener los dos en cuenta.

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA TEORÍA DE LA PENALIDAD NEOLIBERAL

Además de entender el incremento de la población carcelaria, o más bien como medio para hacerlo, esta tesis ha buscado evaluar la pertinencia del enfoque teórico usado, a pesar de tratarse de un proceso y una teoría que aún están en desarrollo. Se ha hecho de una manera general, aplicándolo tal y como se ha resumido en las páginas previas, y de manera especial en torno a dos hipótesis de especial relevancia para un país europeo.

En cuanto a la capacidad explicativa de la teoría, mi opinión personal es positiva. Creo que tras haber aplicado la teoría al objeto de estudio se sabe más del proceso. En concreto, se aportan explicaciones para la aprobación del Código penal y para la transformación de niveles estables de delincuencia en una creciente población carcelaria, algo que en las explicaciones vigentes ni siquiera aparecía planteado. Además, su estudio conjunto con el mercado laboral y la política social permiten comprender mejor la organización institucional y los principios rectores, así como los orígenes y justificaciones de éstos; amplía el espectro de causalidad y permite rastrear los efectos de la penalidad en lugares que están más allá del sistema penal. Su carácter explicativo, histórico y relacional supone, a mi entender, un avance en el estado de la cuestión.

En este sentido, no puedo compartir la reflexión de Lacey cuando afirma que la tesis de la penalidad neoliberal ha “fracasado” y que “por lo tanto, debería abandonarse”². El hecho de que los autores que han trabajado bajo esta corriente no hayan desarrollado mecanismos causales del tipo que esta autora demanda (institucionales) no agota las posibilidades de este enfoque. En concreto, en esta tesis se han intentado señalar de una manera probablemente insuficiente, pero que creo que apunta hacia uno de los posibles desarrollos de la tesis de la penalidad neoliberal. Creo que sus críticas son razonables y han de ser tenidas en cuenta, pero frente al abandono que demanda ella, yo demandaría más trabajo, tanto empírico como de refinamiento teórico.

De manera más concreta, se han testado dos hipótesis complementarias a la principal (i.e. el neoliberalismo implica expansión del sistema penal): la relativa al papel de los think tanks en la importación del sentido común propio de la penalidad neoliberal y la penalización de las personas migrantes.

Dado lo que se sabe del estudio del castigo contemporáneo, Wacquant hace muy bien en tener en cuenta la variable del viaje de las ideas sobre penalidad en un contexto globalizado (aspecto que otras teorías no tienen muy en cuenta). Su concreción en los think tanks, si bien loable, parece un tanto reduccionista, como otros trabajos más específicos sobre la transmisión ha mostrado. Mientras parece beneficioso incluir la importación de políticas penales, no parece que el estudio de los think tanks sea siempre importante para dilucidar este proceso, al menos para España.

La escasa presencia de estas instituciones pone seriamente en cuestión que tengan la importancia que les otorga la teoría. La adopción de una política criminal neoliberal de características algo parecidas al modelo neoyorquino, parece estar más relacionada con una estrategia electoral del PSOE, que se decidió por adoptar buena parte del ideario de la Tercera vía laborista. La influencia, por lo tanto, parece ser mucho más indirecta, y sin que los *think tanks* hayan tenido una importancia significativa. De hecho, ningún *think tank* en España parece prestar atención a temas de delincuencia. Además, la introducción de cuestiones de política criminal en el centro de la agenda política parece ser reciente, de apenas 15 años, mientras que las características del proceso de expansión penal data de mucho antes. Así se abre la posibilidad de que la

² Lacey, 2013: 277-278.

penalidad neoliberal pueda desarrollarse de una manera indirecta, por congruencia con el resto de políticas estatales y el conjunto de concepciones sociales que las articulan. En definitiva, una vez explorada la hipótesis propuesta por Wacquant, parece que hay que rechazarla o, en el mejor de los casos, transformarla sustancialmente, hasta el punto de que probablemente se trataría de una hipótesis distinta.

En cuanto a la penalización de los migrantes, Wacquant parece tener razón en que en Europa ha habido una despolitización de las migraciones, y de las situaciones que conlleva, mediante su encuadramiento en términos de delincuencia (cuya solución es la ley y el orden). No obstante, y es una observación más amplia al resto de su trabajo, parece que presta insuficiente atención a los medios de comunicación, a quienes apenas menciona y que no tienen un lugar importante en su teoría. Si bien la mayoría de los estudios apuntan a que la importancia de los medios es gregaria del discurso político, eso no elimina su importancia, especialmente en la construcción de los problemas y la legitimación de las soluciones. Además, una visión más detallada de su funcionamiento podría ayudar a concretar procesos de construcción simbólica.

También, y de manera muy clara en la penalización de los migrantes, la teoría necesita un mayor desarrollo de las influencias supranacionales. Señalar que el neoliberalismo es un proceso transnacional no agota, ni mucho menos, su dimensión. Además, la única influencia no sería a través de los think tanks y de las ideas, sino de burocracias y de leyes comunitarias. Tal y como aparece la Unión Europea en los escritos de Wacquant, parece una manifestación más del neoliberalismo, antes que una variable importante en el propio desarrollo de éste y en la modificación concreta de leyes y prácticas del sistema penal. Conjuguar, pues, una atención aún primordial al Estado nación y complementarla con el funcionamiento de la UE, así como la interacción entre ambos campos burocráticos, parece necesario para seguir ahondando en el estudio de los países europeos.

De manera menos específica, pero tal vez más transversal, se ha prestado atención a la hipótesis de que la penalidad neoliberal es un proceso impuesto de arriba abajo, y que marca una diferencia fundamental con otras teorías sociológicas. Pese a la dificultad en determinar dicha afirmación, sobre todo por lo complicado que resulta interpretar los datos, no se han encontrado pruebas significativas que apunten hacia un proceso que vaya de abajo a arriba. Ya que no se han encontrado aquí pruebas de que el

proceso de transformación estatal responda al funcionamiento genuino de una democracia, en la que las políticas estatales serían un reflejo de la voluntad popular, no se puede rechazar la hipótesis.

Otra de las ventajas que ha mostrado el marco teórico ha sido la de pensar relacionalmente diversas transformaciones en el seno del campo burocrático. Al prestar atención simultáneamente al mercado laboral, a la política social y al sistema penal, se han podido identificar algunas dinámicas en la implantación del neoliberalismo. La principal conclusión, al constatar la concentración temporal de los cambios, es que el Estado neoliberal no se implanta linealmente, sino que en épocas de crisis económica se producen fuertes cambios que se dan casi en bloque.

En el capítulo 5 y en el Epílogo, para España, se muestra un paralelismo llamativo. En 1992, año previo a una crisis económica, se introducen nuevas formas contractuales más precarias que las existentes y se aprueban la Ley de Seguridad Ciudadana y la Ley de Seguridad Privada. En 1993 comienza una tendencia descendente en la inversión en política social. En 1994 se aprueba una nueva reforma laboral que, además, legaliza las empresas de trabajo temporal, y en 1995 se aprueba un nuevo Código penal. Esta secuencia guarda parecidos razonables con la actual crisis: en 2011 se aprueba una reforma laboral que ahonda la línea de desregulación, y se anuncian recortes en servicios sociales tan fundamentales como sanidad, educación y pensiones. A la vez, se anuncia una nueva reforma del Código penal (tras la fuerte reforma ya sufrida en 2010) que en 2012 se amplía a la Ley de Seguridad Ciudadana y de la Ley de Seguridad Privada. En estos días dichas leyes se encuentran en tramitación parlamentaria, pero cuesta ver sólo casualidad en que cada vez que hay una crisis económica, importantes cambios en estos tres aspectos se dan conjuntamente.

En todo caso, y siguiendo con el marco teórico, esto no significa que las élites políticas hayan decidido explícita y deliberadamente cambiar las misiones del Estado y fomentar la penalización. A pesar de que esta cuestión aparezca explicitada y tratada en campos como el académico, es más que probable que la relación de los políticos con las misiones del campo burocrático no sea docta o teórica, sino más bien práctica³. Así, la mayoría de las elecciones que transforman el papel del estado se informan de un sentido práctico, anidado en un habitus que se corresponde con ciertas posiciones sociales y las

³ Bourdieu, [1980]: 57.

problematizaciones, nociones y soluciones asociadas a ellas. No obstante, sigue siendo deseable un mayor trabajo empírico a este respecto.

CUESTIONES DE ESTADO

A lo largo de esta tesis el incremento de la población carcelaria ha pasado de ser una consecuencia de cambios en el Código penal a ser un indicador de cambios en la lógica y en la estructura del Estado. En este sentido, ha seguido la tradición de los estudios que consideran que los cambios en las instituciones penales son un aspecto importante de cara a la comprensión de cambios sociales más amplios, tanto en el nivel cultural como en el de las políticas⁴. No obstante, no se trata de reducir su importancia a la de mero indicador, sino también reconocer que tiene efectos importantes sobre esas cuestiones culturales y políticas.

Wacquant señalaba tres efectos de la penalidad neoliberal que tenían que ver con aspectos materiales y simbólicos. En concreto, destacaba el papel que estaba desempeñando una muy elevada penalización en las clases bajas en que aceptasen las nuevas formas de regulación laboral, a las cuales se supone que la gente se resiste. En este sentido, al elevar el coste de oportunidad de la economía informal que funciona al margen del mercado laboral reglado, se estaría conformando el trabajo precario como un espacio de seguridad frente al Estado penal. Por otro lado, el sistema penal se seguiría usando para contener elementos disruptivos del sistema, tanto en sus versiones clásicas (delitos violentos, terrorismo, etc.) como en las nuevas formas de represión administrativa de la disidencia política no violenta, función que las democracias no reconocían al Derecho penal y que se exploran en el Epílogo. Por último, el énfasis del Estado en la penalización sería, a efectos de legitimación, el nuevo centro tras el desplazamiento de la provisión de espacios desmercantilizados propia del

⁴ Simon y Sparks, 2013: 6.

keynesianismo⁵. Esto conlleva que a cada vez más conflictos sociales les da una solución que implica la intervención de la policía, de la judicatura o de las sanciones punitivas.

Consecuencia de todo esto es que el sistema penal se está convirtiendo en una institución importante de cara a comprender la estratificación social, tanto por la negación de recursos a una parte de la población como por la afirmación sobre lo que esas personas son. Esto ha sido especialmente acusado con respecto a la población migrante, a la que se le niegan recursos como el trabajo, la familia o la residencia y se dice de ellos que son delincuentes. Además, la articulación institucional entre el mercado y el sistema de distribución de recursos (sociales, penales) es clave para la solidaridad social, las divisiones de clase y la diferenciación de estatus⁶. Aunque se ha señalado que la importancia del sistema penal en la estratificación social es exclusiva de EEUU debido a su excepcional extensión⁷, es menester recordar con Durkheim que el castigo, en realidad, está más orientado a los espectadores que a los criminales. El creciente recurso del campo burocrático a resolver las cuestiones sociales mediante la penalidad informa a los ciudadanos de la naturaleza de los problemas. Además, manda mensajes sobre la valía social de quiénes son penalizados. Si se recuerda la noción de violencia simbólica, estas actuaciones, fruto de divisiones de clase y distribuciones de poder, aparecen como si fuesen naturales, reduciendo su adopción crítica.

Así, un amplio proceso de exclusión de la ciudadanía y sus derechos asociados aparece como una cuestión de la que es responsable cada individuo. Dicho de otra manera, y sólo de manera tentativa, los factores que el sistema penal entiende como de riesgo están pensados tomando como base un ciclo vital fordista. Los cambios en el sistema de provisiones estatales y de las condiciones del mercado de trabajo han variado durante las tres últimas décadas, y han supuesto que cada vez más personas se encuentren en situaciones que inspiran “poca confianza” al sistema penitenciario. De esta manera, la cárcel, como casi siempre desde su establecimiento como principal institución penal, afecta especialmente a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. La cuestión es que cada vez más personas se encuentran en este tipo de situaciones. Este desacompasamiento entre una normatividad pensada desde y para el ciclo vital fordista/keynesianista ha provocado que cada vez más gente, sin que

⁵ No importa repetir aquí que ni en España hubo keynesianismo como tal ni que éste fue ideal en los países en los que sí se desarrolló.

⁶ Esping-Andersen, 1990: 55.

⁷ Western, 2006: 11.

supongan una excepción para las condiciones sociales y laborales contemporáneas (debido a la expansión de la precarización como característica de las sociedades actuales), caiga en la zona que el sistema penal sigue considerando como “no normal” o de riesgo.

Si se acepta esta hipótesis, buena parte del incremento de la población carcelaria se debería a que cada vez más gente cae por debajo del umbral de la normalidad, entendida ésta por el sistema penal todavía como se definía hace 30 años, cuando las condiciones sociales, políticas y económicas eran distintas (sin que signifique que entonces sí estaban acompasadas). Esto sería compatible con explicar el incremento de presos en España mediante un alargamiento de la estancia en la cárcel, en vez de mayores entradas, y con cuestiones de política activa como la introducción del CP95 o algunas de sus posteriores reformas, más relacionadas con la filosofía política neoliberal. No obstante, probablemente se estaría asumiendo que las instituciones del castigo, las políticas y las económicas están sincronizadas de alguna manera (algo que habría que demostrar)⁸. En todo caso, sería interesante explorar esta hipótesis más detalladamente en un futuro.

No obstante, sí parece suficiente para especificar por qué el Estado es importante en este marco teórico: es una institución central en el valor que cobran los distintos tipos de capitales y sus posibilidades de traducción en otros capitales y en otros campos. No se trata de entender el Estado como el causante de la neoliberalización de la sociedad, sino de entender que el campo burocrático es un espacio de luchas en el que se decide en buena parte el valor social de grupos y prácticas. Por ejemplo, mediante una regulación laboral u otra, unos grupos van a poder acumular mayor capital económico (por ejemplo, los empresarios), o mediante el uso de la policía, el valor y significado de un grupo puede reducirse e incluso transformarse (por ejemplo, los migrantes). Las causas, al menos aquí, tienen que ver con visiones de la sociedad y acceso a recursos de poder, de entre los que el Estado, con su capacidad para imponer violencia simbólica (y física, que no se puede olvidar en una tesis que analiza el uso de la cárcel y la policía), sea probablemente el más importante en las sociedades contemporáneas.

⁸ Aquí, más que de sincronía, se ha venido hablando de paralelismos entre instituciones que provienen de una visión compartida de lo social. Como cada institución, además de relacional, también es relativamente autónoma, haría falta desarrollar un proceso causal más complejo que el de la mera sincronía o un ajuste automático.

Por otro lado, se plantean cuestiones importantes en torno a las causas de la penalidad neoliberal. En el marco teórico las causas aparecen diferenciadas de las consecuencias: entre las primeras se encuentran las transformaciones de la economía vinculadas con el paso del fordismo al postfordismo y el colapso del gueto como institución que mantenía la jerarquización étnica en EE. UU. Entre los efectos se encuentran los que se acaban de explicar unos párrafos más arriba. No obstante, en la investigación de Wacquant, por momentos y debido principalmente a recursos retóricos, los efectos pueden llegar a interpretarse como causas, como han hecho quienes han criticado que se trata de una explicación funcionalista y/o conspirativa.

Esas causas podrán ser más o menos acertadas, pero se refieren al caso estadounidense. Ni los cambios económicos ni el orden sociorracial fueron los mismos en España; tampoco lo han sido las consecuencias. En este sentido hace falta un mayor trabajo sobre cómo una forma muy concreta de aportar soluciones a una situación ha podido tener influencia en otros contextos culturales. Si bien es cierto que en España, años más tarde, también se produjo una crisis económica (con elementos distintos, pero también comunes), faltaría por resolver cuestiones más simbólicas relacionadas con la clasificación de los grupos⁹. En esta tesis, en última instancia, se ha ubicado la causación en el desarrollo de unas ideas en un contexto histórico y cultural determinado, y se ha señalado cómo esas ideas han podido influir en el campo burocrático y en la forma de plantear y solucionar problemas, con consecuencias en el funcionamiento de las instituciones.

Darle tanta influencia a un paradigma de políticas lleva a un necesario y sano debate sobre la continuidad y la ruptura, probablemente irresoluble (sobre todo porque conceptos tan amplios suelen hacer referencia casi necesariamente a abstracciones ideal-típicas más que a realidades empíricas). A lo largo de la tesis se ha hecho especial énfasis en el desarrollo de postulados neoliberales, si bien estos se desarrollan sobre el conato keynesianista que lo precedió, que a su vez se erigía sobre los sedimentos de una larga dictadura. En España, como probablemente en cualquier otro país, la penalidad neoliberal no es plenamente neoliberal, y de hecho la superposición de lógicas genera conflictos institucionales que son un fuerte determinante de la forma que toman las

⁹ Aunque el eje claro parece ser la clase social, es interesante ver qué otras variables funcionan como estructuradoras de la selectividad penal (etnia con los gitanos, hábitos de consumo con los jóvenes del postfranquismo, nacionalidad con los migrantes, etc.).

políticas. Simplemente es imposible dar cuenta de todo en un trabajo académico. Por ello, buena parte del énfasis de un trabajo entre destacar la continuidad o la ruptura es decisión de quien hace la investigación, y muchas veces se debe a cuestiones personales y políticas más que a criterios científicos. Creo sinceramente que frente a las afirmaciones de esta tesis se podría argumentar que el sistema penal aún funciona en gran medida en base al *penal welfarism*, y creo que tiene mucho de cierto. No obstante, creo que hay menos discusión posible en decidir cuál de los dos paradigmas está en expansión, y cuál en contracción.

Cabe preguntarse, pues, a qué se refiere Wacquant con “Estado penal”. Ya que no se trata de dar cuenta del castigo como institución en toda su complejidad, van a existir distintas lógicas actuando, distintos tipos de “estados” y de lógicas (p.ej. Estado del bienestar, rehabilitación). Esto no es nada contrario a la teoría, y de hecho es completamente coherente con el concepto de campo burocrático. No obstante, parece que sí se hace necesario especificar a partir de qué grado se puede hablar con propiedad de “Estado penal”. Y aquí se trata de un problema de medición. Incluso si las cuatro propiedades que Wacquant señala se encuentran presentes, no es suficiente. Hace falta establecer un criterio que permita separar justificadamente distintos conceptos analíticos que aclaren si el ya famoso “del Estado social al Estado penal” se refiere a una tendencia, como parece que se desprende el marco teórico de Wacquant, o de una constatación de un proceso “completado”, como parece que se desprende de las afirmaciones de Wacquant. Yo no he sido capaz de encontrar una forma satisfactoria de medición que fuese respetuosa con la teoría y que contase con los datos adecuados, por lo que me he tenido que limitar a señalar cambios y tendencias.

En todo caso, sí parece haber una diferencia importante con el caso estadounidense (al menos tal y como aparece reflejado en la literatura) en cuanto a la importancia del desarrollo del Estado penal para la expansión de las políticas neoliberales. Aunque es una cuestión difícil de precisar (y es un terreno difícil para hacer contrafácticos), sí parece que la importancia que le han dado los políticos a la lucha contra la delincuencia es mucho menor aquí: rara vez es la principal baza política de un candidato, la gente no recurre a estadísticas policiales por barrios para decidir el lugar de residencia, etc. Tampoco parece que haya sido una pieza clave, proactiva, de la transformación del campo burocrático, sino que parece haber ido más a remolque y más como solución a determinados problemas coyunturales o a efectos (intencionados o no,

da igual) de otras políticas a las que se les ha dado más visibilidad política (por ejemplo, la desregulación del mercado laboral o las políticas fiscales). Es muy probable que la naturaleza funcionarial de casi todos los trabajadores del sistema de Administración de Justicia haya contribuido a que el campo penal goce de una mayor autonomía relativa frente a otros campos como el económico o el político.

De lo aquí analizado, sí parece desprenderse que el castigo funciona, al menos, a dos velocidades: una, más lenta y de largo alcance, influida por valores culturales y otra más rápida y, generalmente, de más corto alcance, relacionada con cuestiones coyunturales. Por supuesto, la relación y la influencia entre ambos ritmos son mutuas.

ALGUNAS LIMITACIONES DE LA TESIS

La tesis ha analizado una parte de la realidad social. Otras partes, también de la realidad social, no han sido analizadas. Toda construcción científica de un objeto de estudio implica la exclusión de aspectos que la teoría no considera relevantes, que los datos no permiten estudiar, que otros autores no han mostrado influyentes o que a quien investiga se le han pasado por alto.

A lo largo de esta investigación se ha mostrado el desarrollo del Estado neoliberal y los efectos que tiene en la penalidad. No obstante, la mayoría de los datos aportados conducen hacia una construcción objetivista del objeto, algo insuficiente para afirmar la existencia del Estado penal en la corriente teórica que sigue este trabajo. Ésta postula la existencia dual de lo social, por lo que las representaciones que se hacen los sujetos se deben introducir en las definiciones, al ser una parte integrante de éstas y tan importantes como las propiedades “exteriores” de los objetos¹⁰. Aunque a lo largo de la tesis aparecen algunos aspectos relacionados, es sin duda necesario estudiarlos y analizarlos de una manera más sistemática¹¹. De manera relacionada, probablemente hubiese sido más enriquecedor hacer una aproximación distinta al campo burocrático,

¹⁰ Bourdieu, [1980]: 217. Aunque el momento objetivista goza de primacía analítica sobre el subjetivista, y se pueden considerar fases de un estudio. Ver Bourdieu y Wacquant, [1992]: 37; Gutiérrez, 2002: 17.

¹¹ En el capítulo 2m, sobre metodología, se expusieron algunas consideraciones con respecto a este punto y su relación con la tesis.

sobre todo a nivel metodológico y con otras herramientas de recolección y análisis de datos. En este sentido, esta investigación probablemente sólo demuestre la mitad de su objeto de estudio.

Muy relacionado con las decisiones metodológicas, y no importa insistir de nuevo en ello, se encuentra la disponibilidad de datos. Es momento para recordar que la mayoría de los datos cuantitativos relacionados con el sistema penal que se usan en esta tesis, empezando por el número de presos, se generan en condiciones de opacidad y sin capacidad de control por parte del investigador y, además, su difusión es claramente ineficiente. Nos encontramos en un punto en el que una discusión sería sobre si es posible realizar algún tipo de investigación científica sobre el sistema penal en España merecería la pena. Si a uno le dan una brocha gorda para pintar, es difícil realizar cuadros con finos detalles y ricos matices.

Por otra parte, y adoptando una concepción amplia de la penalidad, hubiera sido interesante explorar aspectos punitivos que no tienen que ver con el Estado, o que no dependan de él (por ejemplo, la evolución de los controles informales), ya que éste no tiene el monopolio de la coerción y la regulación¹². Hay que recordar que en las sociedades, aún hoy, la mayor parte de su funcionamiento se basa en controles informales, y que a pesar de la expansión de la cárcel y del sistema penal aún sigue siendo minoritario el número de personas a la que afecta¹³, aunque esta tendencia claramente está cambiando y depende de si se restringen los efectos del sistema penal a las sanciones o si también se atiende a su influencia en multitud de prácticas diarias e instituciones no relacionadas directamente con él (en el trabajo, en la escuela, en la familia, en el barrio)¹⁴.

Para intentar paliar algunas de las carencias comunes a casi todos los estudios sobre el castigo, e introducir algunos elementos recientes que merecen consideración, se ha añadido un epílogo que analiza algunos desarrollos en el control punitivo que son distintos a los aquí tratados (más relacionados con las multas y las clases medias) y que están relacionados con la penalización de las manifestaciones en tiempos de crisis.

¹² Ignatieff, [1981]: 101.

¹³ Cavadino y Dignan, 2006: 9.

¹⁴ Simon, 2007.

Epílogo

La penalización de las manifestaciones

En este epílogo se van a explorar algunas de las cuestiones que han quedado poco tratadas en la tesis. En primer lugar, se va más allá del marco temporal de la investigación, y se exploran procesos penalizadores dentro de la actual crisis económica. Por otro lado, y como consecuencia del cambio de foco, se tratará también la penalización de las clases medias y se explorará la penalización vía administrativa, mediante multas sin apenas control judicial, que ya se vio que era un rasgo importante en la penalización de migrantes. En este capítulo se va a analizar una parte del paquete de reformas penales que está introduciendo el Gobierno. En concreto, se va a centrar en aquellas que van dirigidas a penalizar las manifestaciones y a restringir el uso de algunos derechos.

A diferencia de Wacquant, que se centra en la penalización de la pobreza, me voy a centrar en la criminalización de las manifestaciones. Esto, por un lado, va a permitir mostrar que el fenómeno tiene un mayor alcance que el propuesto por su teoría –sin que implique negarla–, pues son las clases medias las que más se manifiestan, abarca a un espectro de edad más amplio que el de la juventud (hasta los 55 años aproximadamente) y se ve que el sistema penal también se encarga de las mujeres –frente a sus “jóvenes varones afroamericanos de clase baja”¹. Va a permitir analizar la penalización de las resistencias a las políticas laborales y sociales propias del

¹ Se ha señalado que un sesgo típico de los estudios del castigo es que sólo estudian a las clases bajas (Braithwaite, 2003: 7). Para las características sociodemográficas de los manifestantes en España, ver Jiménez Sánchez, 2011: 42-48.

neoliberalismo. En segundo lugar, permite ampliar un aspecto que la tesis de Wacquant ya contempla: que la penalización europea se lleva a cabo, más que a través de la cárcel, mediante la policía y los tribunales². Aunque lo menciona, es un aspecto poco claro y apenas desarrollado en sus escritos.

LA CRIMINALIZACIÓN DE LAS PROTESTAS

En este análisis me voy a ocupar de la penalización de las manifestaciones, las cuales han aumentado desde la crisis económica, y especialmente en 2012, año en el que se doblaron las manifestaciones realizadas en 2011 (llegando a las 36.000)³. Atendiendo a la temática de muchas de ellas, se puede afirmar que la reforma laboral y los recortes en servicios sociales (sanidad, educación, dependencia, etc.) han sido el motivo principal, y sobre las que se está centrando la acción estatal.

Ante las protestas, como es el caso, las instituciones políticas pueden hacer uso de la policía y de reformas políticas. Este elemento reactivo permite ver que las cuestiones de orden público están vinculadas a respuestas políticas concretas⁴. La criminalización de la protesta, cuyo origen se encuentra en el campo burocrático, ha tenido, al menos, tres dimensiones: modificación de textos legales, control policial y discurso político.

Producción legislativa: indeterminación de los delitos y administrativización del castigo

Para el análisis de la modificación de los textos legales, hay que recordar que el estudio de las formas específicas de la ley es necesario también en Sociología, como ha tratado de poner de manifiesto la Sociología del Derecho. Asumir, desde posicionamientos teóricos o disciplinares, que la ley no hace más que reflejar los valores de la sociedad, o

² Wacquant, [2009]: 54-55; [1999a]: 124-131.

³ 20 Minutos, 12/01/2013.

⁴ Della Porta y Diani, [2006]: 257.

dar por hecho que la ley siempre es un instrumento en manos de las clases dominantes para mantener y legitimar su posición, una vez dicho, no es mucho. De hecho, convierte una variable en una constante, empobreciendo el estudio.

Huelga decir que la ley es inherentemente social, no surge de la nada (aunque la forma específica que adquiere está influida por debates internos del Derecho). Así, es necesario analizar el Derecho para mostrar de qué maneras histórica y culturalmente situadas puede reflejar procesos sociales de las que es producto. Así mismo, hay que intentar explicar las consecuencias que las leyes tienen en la configuración social. Con un análisis concreto se pretende mostrar sus conexiones con procesos sociales y sus previsibles consecuencias.

El Gobierno ha anunciado la modificación de tres leyes: el Código penal, la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana y la Ley de Seguridad Privada. De la primera se conoce el Proyecto, que se encuentra en tramitación parlamentaria. Para los objetivos de este análisis, interesa destacar cuatro medidas:

- a) Ampliación de los supuestos y de las penas para el delito de “atentado contra la autoridad, sus agentes y los funcionarios públicos, y de la resistencia y desobediencia” (art. 550). Además de ampliar la pena máxima de 4 a 6 años, es especialmente relevante que introduce la intimidación a los agentes como delito.
- b) Se penaliza la “distribución o difusión pública, a través de cualquier medio, de mensajes o consignas que inciten a la comisión de algunos de los delitos de alteración del orden público” (art. 559). Es decir, que informar de manifestaciones que, eventualmente, pudiesen acabar en violencia, sería ahora delito. Más allá de la dificultad de establecer si cuando se difundió la información se sabía si iba a ser violento o no -algo en lo que influye la propia actuación policial⁵-, se abre la posibilidad de castigar el reparto de octavillas, la pegada de carteles, el envío de correos electrónicos o la difusión de eventos a través de redes sociales en Internet. Se ataca así al principal medio de difusión y organización de los movimientos sociales recientes.
- c) También se introduce pena de prisión para quienes “interrumpan el funcionamiento de los servicios de telecomunicación o de los medios de transporte público” (art. 560 bis), en clara respuesta a acciones ciudadanas que

⁵ Della Porta y Reiter, 1998: 20-22.

protestaban contra la subida del precio del transporte público, especialmente el metro. Se elimina así el requisito de causar daños o poner en peligro la vida de alguien.

- d) Por otro lado, se suprimen las faltas y se crean los “delitos leves”. De las antiguas faltas, algunas se eliminan. Otras se mantienen en el Derecho penal, pero al pasar a ser delitos, generan antecedentes penales. En España, cuando una persona es condenada por primera vez a prisión por menos de dos años, el juez puede suspender la condena, o sustituirla, y así evitar el contacto con el sistema penitenciario (siempre que se cumplan unos requisitos). El tener antecedentes penales, por lo que antes era una falta, favorece el ingreso en prisión de quienes son condenados por primera vez a la cárcel. Aunque en la reforma se establece que los delitos leves no impiden la suspensión de condena, sí posibilitan el ingreso en prisión, dejándolo en manos del juez. Es decir, la comisión de lo que venían siendo faltas va a poder actuar como agravante de reincidencia.

Otras faltas pasan al Derecho administrativo. En esta rama del Derecho funciona el principio de presunción de veracidad de las autoridades públicas. Esto significa que la palabra de la policía se toma como prueba válida a falta otras pruebas distintas a las de la declaración del agente. En tal caso, se inicia un proceso administrativo sancionador, ante el cual hay dos opciones: pagar la multa o presentar alegaciones. Cuando se desestiman las dos alegaciones, y se agota la vía administrativa, se puede iniciar un recurso contencioso-administrativo, que sigue vía judicial. Debido a otras leyes aprobadas por el Gobierno, iniciar un procedimiento judicial supone ahora el pago de tasas (que no han sido introducidas para penalizar las protestas, sino para disuadir a la gente del uso “abusivo” de los recursos judiciales), además de los posibles gastos de abogado y procurador.

En el estudio del control de las protestas ver si se identifica a gente o si se inician expedientes sancionadores no es lo único importante, y no seguir el proceso o atender a las consecuencias jurídicas ofrece una comprensión incompleta del fenómeno⁶. En este caso, el control visible, público, podría no haber cambiado, pero sí todo el proceso posterior.

⁶ Barkan, 2006: 182.

En resumen, se introducen una serie de leyes que endurecen la desobediencia a la policía, las normas que regulan la difusión de convocatorias a manifestaciones, se ilegalizan formas de protestas recientes y se crea una vía de generación de antecedentes penales que puede afectar a las personas que se manifiesten. La introducción de figuras tan poco concretas como las de “intimidación”, “resistencia a la autoridad”, etc. introducen motivos de sanción indeterminados y de apreciación muy subjetiva. Aunque un juez, posteriormente, desestime las acusaciones por poco precisas o carentes de fundamento, todo el proceso en sí es ya una penalización, con efectos tanto disuasorios como punitivos (por ejemplo, estar meses pendiente de citaciones, con miedo a ser condenado, etc.). Además, en caso de seguir la vía del Derecho administrativo, el peso de la declaración policial parece desproporcionado, salvo que se consiga llevar por vía judicial, para lo cual hay que pagar, y muchas veces los gastos son iguales o superiores a la multa imponible.

En segundo lugar, se ha anunciado la modificación de la Ley de Seguridad Ciudadana, la cual apuntaba a una vía de control de conductas que cuestionan el orden político desde su aprobación en 1992⁷. De las medidas adelantadas, en lo referente a las manifestaciones destacan tres, con multas de entre 300 y 300.000 euros:

- a) La limitación de la difusión de imágenes de la policía. Ante las actuaciones desproporcionadas de la policía, reconocidas incluso por su sindicato mayoritario⁸, y la no identificación sistemática de la mayoría de los miembros de las Unidades de Intervención Policial -los antidisturbios⁹- (lo cual imposibilita su denuncia), los manifestantes han comenzado a subir vídeos y fotos a plataformas digitales. El Gobierno, en vez de investigar si efectivamente se producen abusos de poder, o de obligar a que el número de identificación sea visible, prohíbe la difusión libre de imágenes. Esta medida también afecta a los medios de comunicación, y se ha denunciado que amenaza el derecho de libertad de expresión.
- b) Se multa la desobediencia, falta de respeto o consideración debida a la policía. De nuevo, se incide en infracciones de apreciación muy subjetiva.

⁷ Landa Arambarri, 1995: 249.

⁸ 20 Minutos, 17/11/2012

⁹ Jaime-Jiménez (1996: 151-164) y Palacios Cerezales (2003) realizan una reflexión muy interesante sobre este grupo.

- c) Se penaliza el “uso indebido” de prendas que cubran el rostro. Aquí se produce un salto importante porque se podría sancionar el uso de una prenda, no la comisión de un acto. De nuevo, lo que se considera uso indebido no queda muy claro. Esta medida se ha presentado aduciendo que quien no va a hacer nada malo no tiene porqué taparse y no ser identificable. Esto contrasta con que se permita ir a los antidisturbios sin identificar. Aplicando el mismo razonamiento, también se asumiría que el policía que no va identificable es que va a cometer alguna irregularidad. Ambas suposiciones son insostenibles en un Derecho garantista y liberal.

Conviene destacar que esta ley es administrativa, por lo cual se aplica el citado principio de presunción de veracidad de las autoridades públicas. Además, apunta a una sustitución del derecho administrativo para castigar la disensión política, aspecto que no sería concebible en el derecho penal de una democracia, y retrasa la intervención del control judicial de las actuaciones policiales, ignorando las garantías que revé la Constitución en un proceso conocido como “burorepresión”¹⁰.

Control policial: identificaciones y ampliación de presupuesto en época de crisis

En tercer lugar se ha potenciado el control policial de las protestas con un incremento de los medios materiales. El gasto en material antidisturbios y de protección se ha incrementado en los Presupuestos Generales del Estado un 1.780% en 2013, pasando de 173.670 euros a 3'26 millones. Hasta el año 2015, está previsto gastar unos 10 millones de euros. Además, por ejemplo en Madrid, donde se realizan gran parte de las manifestaciones y se encuentran importantes instituciones políticas, la Policía Nacional ha creado la Unidad de Prevención y Reacción (los *bronces*). Consiste en un cuerpo policial que ha comenzado con 378 agentes y cuya función principal está relacionada con “el orden público y la seguridad ciudadana”, como apoyo a los antidisturbios¹¹.

Además, plataformas ciudadanas han denunciado que la policía está recurriendo a identificaciones masivas e indiscriminadas, y a iniciar procesos sancionadores administrativos, que acarrearán multas. Estas actuaciones suponen una individualización

¹⁰ Oliver Olmos, 2013: 27; Maroto Calatayud, 2013: 35, 59.

¹¹ ABC, 21/11/2012.

y un silenciamiento de un control de las protestas que es colectivo¹², dificultando la articulación de una respuesta conjunta, pues parecen estar usándose para obstaculizar el derecho de reunión y manifestación¹³. Se calcula que en 2012, sólo con gente vinculada al movimiento 15-M, se han iniciado más de 700 expedientes sancionadores por un total de 228.000 euros¹⁴. Si se unen estas actuaciones a las modificaciones legales, se percibe una doble finalidad del proceso: disuasoria y recaudatoria.

Se ha señalado que el control policial de las protestas es muy significativo para entender las relaciones entre los movimientos sociales y el Estado. De hecho, no hay que olvidar que la policía es una herramienta del Ejecutivo, y que las directrices de éste moldean en gran medida las actuaciones y las formas policiales¹⁵. Una acción policial basada en la reacción agresiva, más que en una prevención estratégica y dialogante, eleva el coste de la participación en las protestas y tiene un efecto disuasorio, aunque existe evidencia empírica contradictoria¹⁶, y probablemente esté relacionado con el grado de implicación en la protesta. Por otro lado, también se ha señalado que la legitimidad permite gobernar con un uso escaso de las actuaciones represivas de la policía¹⁷, por lo que un mayor uso coactivo de la misma se podría tomar como indicador de un nivel de legitimidad percibido como bajo.

Discurso político: represión productiva y categorización social

En cuanto al discurso político, cabe destacar dos líneas: las relacionadas con la estigmatización de las manifestaciones y las que justifican actuaciones policiales de dudosa legalidad. Por supuesto, están unidas. Las dinámicas de control policial de las protestas no se pueden separar de los procesos de legitimación y deslegitimación¹⁸. Miembros del Gobierno han insistido en que las manifestaciones ciudadanas las convocan y realizan “grupos antisistema”, cuyo único fin es desestabilizar¹⁹. Se asigna

¹² Oliver Olmo, 2013: 18-19.

¹³ *Comisión Legal Sol*, 2013.

¹⁴ *Comisión Legal Sol*, 28/10/2012.

¹⁵ Della Porta y Reiter, 1998: 1, 15-17.

¹⁶ Davenport, 2007: 8; Earl, 2006: 134.

¹⁷ López Garrido, 1987: 169.

¹⁸ Tejerina, 2010: 229.

¹⁹ La criminalización de disidencia política y equiparación con el terrorismo no es nueva, y se dio también con los movimientos antiglobalización de principios de siglo (Rivera Beiras, 2004: 317).

una definición social a un grupo, que es fuerte por provenir del Estado y de grupos bien instalados en posiciones de poder²⁰. La teoría de Durkheim sobre el funcionamiento del castigo parece aquí muy pertinente: la identificación de una conducta como criminal genera un acto pasional de comunicación que ayuda a reafirmar los límites morales de un grupo que se consideran amenazados. Se apunta así a una categorización social simple y polar entre aquellos que van a las manifestaciones y los que no. Es llamativa la insistencia en caracterizar a los manifestantes como un grupo reducido, violento y cuyo único fin es el de crear desórdenes, cuando todo parece indicar que son grupos heterogéneos, horizontales y porosos, cuyas principales formas de actuación son la desobediencia civil y la acción directa no violenta²¹.

Tal vez el episodio más crudo de criminalización política de una manifestación fue la que se dio alrededor de la convocatoria del 25-S bajo el lema “Ocupa el Congreso”. La Delegada del Gobierno de Madrid anunció que se trataba de “un golpe de Estado encubierto”, y que detrás de él se encontraban “grupos muy radicales, tanto de derechas como de izquierdas”²². A la vista de lo que sucedió, estos mensajes buscaban disuadir a la masa de manifestantes volátiles que, ante la duda, se quedaron en casa y, de manera más importante, preparó la justificación de la actuación policial, que se caracterizó por el empleo de la fuerza para disolver una manifestación que era “ilegal”.

En el uso reiterado por parte del Gobierno del concepto de “manifestación ilegal”²³ es donde se puede percibir una intencionalidad de criminalizar dichas protestas. En España una manifestación no comunicada no es ilegal, son cosas distintas. Las manifestaciones no comunicadas no pueden ser disueltas por la policía salvo circunstancias excepcionales, y asistir a ellas no puede ser motivo de sanción. El hecho de que se insista en que estas manifestaciones son ilegales, puede entenderse como un mensaje falso sobre la configuración del derecho de reunión, cuyo fin es crear confusión y reducir la asistencia a las mismas. Bajo el amparo de la supuesta ilegalidad de las concentraciones, la policía realiza identificaciones masivas e inicia expedientes sancionadores por la asistencia a estas manifestaciones (sólo podrían ser sancionados, en todo caso, los convocantes). Ya se han explicado anteriormente las posibilidades de

²⁰ Elías, [1994]: 224

²¹ Romanos, 2011: 336.

²² ABC, 30/08/2012.

²³ Por ejemplo, *El Mundo*, 24/10/2012.

recurrir una multa de este tipo, y el hecho de que el proceso en sí ya es un castigo no previsto por la ley y una forma de amedrentar a los ciudadanos.

Este aspecto es de especial importancia por varios motivos. En primer lugar, el efecto es que parece que es necesario pedir permiso para manifestarse, cuando esto no es así. El segundo, relacionado, es que más que una comunicación por parte de los manifestantes, parece que lo que se busca es controlar mejor la manifestación, y ordenar en qué horario y en qué calles se puede ejercer un derecho fundamental²⁴. Por otro lado, los argumentos aducidos por los políticos en contra de las manifestaciones carecen de base jurídica. Las molestias ocasionadas a los comercios, o el ruido, no son motivos por los que se pueda actuar contra el derecho de reunión. La Constitución establece que las libertades son un bien jurídico mayor que proteger el orden público²⁵, al igual que la “seguridad”, a pesar de las relecturas torticeras que se han hecho, y que han servido de base para leyes completas, como la de Seguridad Ciudadana²⁶. Con la intervención policial aquí descrita, no sólo se impide el ejercicio de un derecho, sino que, de forma práctica, se niega que ese derecho exista²⁷. Se estaría ante un ejemplo de gobernar a través del delito, pues se usa la “delincuencia” para lograr un objetivo más difícil o incluso ilegal²⁸: impedir o dificultar las manifestaciones; limitar el derecho de reunión y el de libertad de expresión.

Frente a una reconstrucción conspirativa del discurso político, en este caso se dan dos motivos que pueden justificar esta interpretación. El primero es que el lapso temporal entre los distintos acontecimientos ha sido muy corto y bastante visible. Es decir, no ha hecho falta reconstruir una serie de elementos dispersos y buscar una conexión sutil entre todos ellos. En menos de doce meses el Gobierno ha anunciado una reforma laboral y duros recortes sociales, mucha gente se ha organizado y se ha manifestado contra estas medidas. El segundo es que, explícitamente, el Gobierno ha anunciado que iba a “modular” el derecho a manifestación, así como prohibir determinados comportamientos por el volumen y la forma que la protesta social estaba adquiriendo²⁹. Es decir, que lo que habitualmente se presentan como funciones latentes,

²⁴ Martínez García, 2013: 74.

²⁵ López Garrido, 1987: 9.

²⁶ Calvo García, 1995: 114.

²⁷ Maroto Calatayud, 2013: 46.

²⁸ Simon, 2007: 271.

²⁹ ABC, 02/10/2012.

en este caso está a un paso de ser una función manifiesta. La distancia se resume en la justificación del Gobierno de que lo que se hace es intentar “defender el derecho de todos los ciudadanos a no estar en una ciudad que a veces es inhabitable” y que hay que “racionalizar” el uso de las manifestaciones³⁰, lo cual es una eufemización de un recorte de derechos a través de la nominación.

EL SISTEMA PENAL COMO COMPLEMENTO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y LABORALES

La primera lectura que se puede hacer es que la reforma del sistema penal analizada no está orientada a reducir la delincuencia. De hecho, desde un punto de vista de construcción jurídica, el sistema penal está creando delitos allí donde no los había y, con ello, delincuentes. Es un proceso de criminalización claro: la misma acción que hace tres años era un ejercicio de un derecho actualmente estaría sancionada por la ley. Esto recuerda los viejos debates de la criminología crítica sobre los procesos de criminalización: quién decide qué es delito, sobre quiénes se aplica, la existencia de víctimas, etc.³¹ Este punto es uno de los básicos de Wacquant: *romper la vinculación automática entre crimen y castigo*; cuestionar que si el sistema penal actúa es porque se estaba cometiendo alguna ilegalidad.

Un segundo elemento, que se ve facilitado por el concepto de campo burocrático, es *unir el estudio de lo que pasa en lo social con lo que pasa en lo penal*. Aquí se encuentran dos aspectos importantes, relacionados: entender la acción estatal como un espacio de fuerzas con distintas lógicas ayuda, por un lado, a ver el castigo como una institución social. Así es menos difícil que de costumbre ver cómo la penalidad se relaciona con, por ejemplo, el mercado laboral o los servicios sociales, y cómo las lógicas y necesidades de estos, o sus desarrollos, moldean y atraviesan los sistemas de castigo³². En este caso una reforma en las condiciones del mercado laboral ha suscitado una serie

³⁰ Europa Press, 02/01/2012.

³¹ Ver Larrauri, 1991.

³² Garland y Young, 1983: 10, 15, 21.

de protestas, que el sistema penal ahora trata de minimizar. Lo mismo ha pasado con los recortes en gasto social. Se puede leer la reforma penal como una ayuda para la introducción de reformas laborales y de recortes sociales. Por otro lado, también ayuda a entender las múltiples contradicciones en las que se ve inmerso el sistema penal: una población carcelaria muy grande y costosa cuando las tasas de delincuencia son bajas y el mensaje es de austeridad en el gasto público, por ejemplo.

Volviendo a Wacquant, él señala algunos efectos de la penalización neoliberal. Uno de ellos es que esta penalización ayuda a imponer el trabajo precario. En el caso analizado, haber introducido cambios destinados fundamentalmente a dificultar estas protestas, que al fin y al cabo son resistencias a la implantación de la reforma laboral y los recortes en servicios sociales, es un ejemplo elocuente.

Otro de los aspectos señalados por Wacquant es que esta penalización neutraliza a la población que amenaza el orden. En este aspecto se puede ver *la doble vertiente material y simbólica del castigo*. En el aspecto material, ilegaliza determinadas protestas y prácticas específicas en las manifestaciones. Por ejemplo, los ejemplos mencionados de difusión de imágenes de la policía. En una lectura más simbólica, se está produciendo una fuerte estigmatización de los movimientos de protesta en el discurso político que justifica estas medidas penales: que si son antisistema, que si están relacionados con la izquierda abertzale, que si son siempre los mismos, etc. Además, producto directo de la violencia simbólica y de la fuerza del derecho, se procede a despolitizar un movimiento que es profundamente político³³. Se consigue así no entrar a debatir si las reivindicaciones son legítimas o sensatas ya que, da igual lo que digan, es ilegal. Se transforma un problema de fondo en uno de formas, pasándolo de la esfera de lo político a la de la legalidad.

Por resumir, en esta reforma penal se puede ver que la única función del sistema penal no es lidiar con la delincuencia y que, a veces, ni siquiera es un objetivo secundario, ya que precisamente criminaliza un movimiento político. En segundo lugar, se percibe la interconexión que existe entre el mercado laboral, las ayudas sociales y el sistema penal. Esta relación no es siempre la misma, y varía según el tiempo y el espacio, pero para este caso, en España en 2012-2014, toma este cariz: el sistema penal ayuda a imponer el trabajo precario y los recortes sociales, ya que *limita las resistencias*. Las limita

³³ Hirst, 1975: 220.

de una manera material (ilegalizándolas) y simbólica (transformándolas, mediante la nominación estatal, en algo que no eran).

Por excepcional que pueda parecer el caso analizado, y que seguramente lo sea en su grado y visibilidad, creo que es muy útil para percibir la relación del castigo con otras instituciones sociales de manera más clara de lo habitual. Es un momento de crisis en el que determinadas interconexiones institucionales quedan más expuestas al análisis. Además, el estudio de las manifestaciones es especialmente pertinente en momentos de crisis y conflictos políticos³⁴. Si bien no se defiende aquí que este sea el funcionamiento normal de las relaciones entre estas esferas de lo social, sí permite entender unas relaciones que, en distinto grado, siempre existen.

Wacquant dice que las resistencias a la precarización del mercado laboral estadounidense se concretan en la subsistencia a través de la economía informal³⁵. En ese caso, se incrementaría la presión policial sobre estas ilegalidades, especialmente con las políticas de “tolerancia cero”, a fin de forzar la aceptación de dichos trabajos precarios. Que este tipo de delincuencia no es la más grave es evidente, y si se deberían dedicar los mayores esfuerzos policiales a ella es cuestionable. En todo caso, lo distintivo en el caso analizado en España es la creación de nuevos tipos delictivos que se aplican a conductas políticas³⁶.

En último lugar, se puede leer esta actuación tenaz contra los manifestantes como un intento del Estado de recuperar o reafirmar su autoridad. En un contexto en el que, precisamente, se deja a los trabajadores con menos protecciones frente a los empresarios y se recortan las ayudas estatales en sanidad, educación y servicios sociales, el Estado hace de impedir que la gente “amenace” el orden democrático y se “apropien” de las calles para impedir el desarrollo “normal” de las rutinas del resto de ciudadanos su principal frente de legitimación. Esto, dicho sea de paso, se une a la idea de que el neoliberalismo supone, ante todo, una redefinición de las misiones estatales legítimas. Ésta pasaría por retirar las funciones del Estado en materia de regulación económica y

³⁴ Morán, 2005: 99.

³⁵ Wacquant, [1999a]: 103.

³⁶ No se sugiere, desde luego, que la penalización de un movimiento político sea algo nuevo. Es distintivo frente al modelo wacquantiano en cuanto que él no recoge esta modalidad en su teoría y, en este sentido, la amplía.

reforzar su actuación en temas de “la ley y el orden”³⁷. Así, se recupera la idea de Wacquant de que, ante todo, se está ante *un proceso de producción estatal* (y aquí deja de verse la penalidad sólo como algo represivo). De hecho, tres de los cuatro elementos que incluye el autor francés en su definición de neoliberalismo aparecen claramente: desregulación del mercado laboral, transformación restrictiva de la política social y expansión del aparato penal. Falta el discurso de la responsabilidad individual, que en España es más limitado que en EE.UU.³⁸. En este sentido es en el que la penalización analizada puede ser caracterizada como propia del neoliberalismo.

Un último apunte. En este caso las “fuerzas del orden” no están contribuyendo a mantener el *status quo*. De hecho, están contribuyendo a facilitar el cambio. El actual proceso de penalización es un buen caso para estudiar procesos de cambio social, y ver que el Derecho no siempre funciona para mantener los privilegios de los dominantes, aunque en este caso actúe para incrementarlos. Ejemplos clásicos de cómo, ocasionalmente, se puede utilizar el Derecho como herramienta de lucha contra los privilegiados por una estructura social son los movimientos ecologistas que consiguieron que se tipificasen delitos medioambientales –algo que perjudica a los empresarios– (un tema distinto, ajeno al Derecho, es la persecución de dichos delitos) o el movimiento feminista, que se ha valido del Derecho para luchas contra el patriarcado, por ejemplo, con la penalización de la violencia de género o la persecución de discriminaciones laborales –lo que, evidentemente, no significa que se hayan conseguido erradicar–.

³⁷ Harcourt, 2011, esp. 147-148.

³⁸ Esta afirmación se puede matizar. A pesar de ser una crisis económica ocasionada por el sistema financiero a nivel internacional, desde ciertas instituciones se intenta culpar a las economías familiares con el mantra de “hemos vivido por encima de nuestras posibilidades”. Por otro lado, se ha podido ver en la televisión al Conseller de Interior de Catalunya, Felipe Puig, diciéndole a un ciudadano que ni siquiera participaba en la manifestación, que la culpa de haber recibido golpes por parte de la policía era suya por haber ido por una zona concreta de la ciudad en el momento de las manifestaciones (*Salvados*, “Poli bueno, poli malo”. Emitido el 15/04/2012 en *La Sexta*).

¿Resistencias?

Una de las críticas más recurrentes que ha recibido el trabajo de Loïc Wacquant es que no recoge la existencia de resistencias³⁹. Él mismo lo reconoce como una limitación asumida de su estudio⁴⁰. No basta, creo yo, con señalar la existencia de resistencias. Es más, señalar que existen resistencias no creo que sea una crítica a Wacquant *per se*, pues él concede que las ignora. Es decir, no se dice nada nuevo. Tiene sentido señalarlas allí donde él no lo ha hecho, pero si después se reconoce que “fundamentalmente no refuta el auge del Estado penal”⁴¹, creo que habría que leerlas como complementos y expansiones de la teoría, más que como críticas. Una crítica debería estar orientada a cambiar algo de lo que ese autor dice. Al señalar las resistencias en la penalización neoliberal, ¿se hace algo más que darle más color a la pintura que ha presentado? ¿Alguna de esas resistencias niega, o mejora sustantivamente, la explicación de Wacquant? Creo que ahí está el verdadero valor de “descubrir” las resistencias en las ciencias sociales: en poder integrarlas a la explicación, no simplemente sumarlas. No basta con colocarlas junto a la explicación, como un apéndice de la misma. Si son realmente importantes, se deberían de poder incluir en el marco explicativo. Si no, resulta evidente que en todo proceso social hay resistencias, por el mero hecho de que ocupamos posiciones sociales distintas y nuestros intereses específicos pueden ser distintos y opuestos. Lo que hacen es variar en grado, intensidad, organización y compromiso.

En todo caso, en los trabajos de Wacquant se pueden encontrar resistencias, tanto implícitas como explícitas: implícitas en cuanto que usa el concepto de campo burocrático y, en su misma concepción, ya se dan por supuestas luchas, resistencias e intereses y acciones antagónicos. De manera explícita, apuntarse al gimnasio en el gueto de Chicago aparece como una estrategia de resistencia individual para escapar de los altos índices de violencia interpersonal y de la penalización policial, de una forma de estar “fuera de las calles” y protegerse de la violencia estructural del gueto norteamericano⁴². Incluso, la propia obra de Wacquant es una muestra de resistencia: informa a los ciudadanos de lo que está pasando para que, como sucede a pequeña

³⁹ Measor, 2012: 131-135; Campbell, 2010: 62-63.

⁴⁰ Wacquant, [2009]: 22.

⁴¹ Measor, 2012: 146.

⁴² Fernández, 2012: 72.

escala, los movimientos sociales puedan usar la información que aparece en sus libros como argumentos para la lucha. Es más, verse como un posible instrumento de resistencia es lo que le llevó a publicar *Las cárceles de la miseria* antes de lo previsto por motivos de “urgencia política”⁴³.

En este capítulo las resistencias en el campo burocrático se encuentran implícitas. No se han señalado las resistencias que este campo, como subcampo, opone a otras fuerzas del más amplio campo del poder⁴⁴. Así, parece que se han adoptado acríticamente las directrices de otros agentes, como podrían ser el Fondo Monetario Internacional o el Banco Central Europeo (por poner dos ejemplos visibles del campo económico). De hecho, en democracia, la resistencia está institucionalizada en el mismo parlamento, con la oposición. La fuerza de esta resistencia viene determinada por el sistema electoral, los intereses de los diputados (que, a su vez, están condicionados por sus estrategias en sus partidos), la historia de las relaciones entre los partidos, etc. En España se ha producido esa resistencia, pero en una legislatura con mayoría absoluta, es poco más que testimonial (legislaturas anteriores sin mayoría absoluta no han garantizado una resistencia efectiva; no es condición suficiente). Por supuesto, dar por hecha la existencia de resistencias sin demostrarlas es una asunción arriesgada.

De manera explícita, se ha presentado aquí un movimiento, que abarca todas las protestas contra las recientes políticas sociales y laborales, y que ha alcanzado su máxima expresión mediática y política en el 15-M y en acciones como la del 25-S, así como con las mareas por la sanidad y la educación. Creo que se puede incorporar esta resistencia al marco teórico que explica la penalización neoliberal y, al menos para el caso español, se puede apreciar cómo han supuesto un desencadenante en las últimas reformas penales. No quiero sugerir que, en caso de que exista un proceso más amplio de penalización neoliberal, lo hayan causado las resistencias. Lo que digo es que en el último intento de desarrollar políticas amplias neoliberales, la existencia de resistencias ha resultado en un endurecimiento penal, la reforma legislativa, la ampliación de cuerpo de antidisturbios y la renovación de su material, así como la restricción de derechos de manifestación y de libertad de expresión.

⁴³ Wacquant, [2010b]: 31.

⁴⁴ Ver Bourdieu y Wacquant, [1993].

Podría parecer, según lo presento, que existe un determinismo hacia la neoliberalización de la sociedad, ya que hasta las resistencias, que podrían frenar estas políticas, lo que hace es endurecer el sistema penal y dejar menos capacidad de resistencia a los ciudadanos. No quiero sugerir eso. De hecho, esta penalización ha generado, a su vez, nuevas formas de resistencias, como grupos de denuncias de excesos policiales en manifestaciones, por ejemplo. A un ritmo más lento, como siempre, las recientes resoluciones judiciales están dificultando el proceso de penalización y la represión política vía administrativa. Hay que recordar que la judicatura es muy resistente al cambio⁴⁵, especialmente si va dirigido hacia los supuestos con los que trabajan (“interés” que puede entenderse si se ve a los jueces como miembros dominantes del campo penal que defienden la autonomía de su campo frente a injerencias del campo político, y favorables a una distribución de capitales que les beneficia como grupo).

Tampoco es una penalización que haya dejado intacto al Estado. La policía antidisturbios, a raíz de las imágenes que han aparecido en televisión, periódicos e internet, ha visto su imagen y su legitimidad minadas. La clase política es ahora vista como uno de los principales problemas del país: desde 2005 preocupaba aproximadamente al 10% de la población, en 2010 al 20% y a finales de 2012 alcanzó el 30%, situándose como el tercer problema del país, sólo por detrás del paro y la situación económica (datos del Barómetro del CIS), probablemente no por esta penalización, sino por los recortes sociales. De hecho, el despliegue del Derecho penal y la policía puede muy bien ser entendido como un intento de paliar esta pérdida de legitimidad⁴⁶. Esto deja abiertos nuevos frentes de lucha. Lo que intento mostrar es, en concreto, de qué manera las resistencias pueden influir en la velocidad y en la magnitud de un proceso de penalización. No pretendo dejar el proceso cerrado ya que, como “proceso”, sigue en curso y está abierto a cambios, y las luchas materiales y simbólicas a su alrededor continúan.

⁴⁵ Ruidíaz García, 1994: 221.

⁴⁶ Garland, 2001: 131-135.

Estructuralismo, efectos, funciones, relaciones

Las instituciones sociales cobran completamente su significado en relación con otras instituciones, por lo que se hace necesario incluir en el análisis una aproximación estructural, en su sentido metodológico, relacional. En este caso, más allá de lo evidente –que hay un intento de reprimir voces discordantes con las políticas del Gobierno–, poner en relación la penalidad con el mercado laboral y el sistema de prestaciones sociales puede mostrar que forma parte de un proceso más amplio de reconfiguración del Estado y de sus misiones⁴⁷. También pone de manifiesto los distintos usos sociales y políticos que puede tener el sistema penal.

Huelga decir que todo este proceso institucional, y su análisis, no elimina la existencia de las personas. La gente es la que activamente interpreta –dentro de unos marcos– la situación coyuntural y decide oponerse y salir a la calle a protestar, o quedarse en casa. Sin personas no se producen estas resistencias. Así mismo, la penalización es dispuesta por políticos y puesta en marcha por diputados, por policías y, en su caso, por jueces. Un superior puede dar una orden, pero a quién se identifica, o a quién se le da un porrazo y con cuánta fuerza, depende de cada policía concreto.

El hecho de que el actual proceso de penalización lubrique la introducción de estos cambios no significa, como señala Wacquant, que el neoliberalismo “necesite y exija” la expansión penal⁴⁸, lo que equivaldría a tomar los efectos por causas. Aquí no se asume que esta reforma penal tenga su causa en el efecto que tienen. Es más, la causa no puede ser una “necesidad” de un ente abstracto como el neoliberalismo. En términos del punto de vista teórico aquí adoptado, que sigue a Bourdieu, estaría causada por las decisiones guiadas por los habitus de los agentes del campo burocrático encargados de desarrollar las políticas públicas. A su vez, estos habitus están estructurados, y estructuran, en base a la posición en el campo, la cual está determinada por los tipos y composición de los capitales que detentan.

Es decir, que las causas estarían en una determinada forma de entender (muchas veces, incorporada), por ejemplo, qué papel le corresponde al Estado, cuáles son sus funciones legítimas o qué relación ha de tener con las manifestaciones. Por supuesto,

⁴⁷ Wacquant, [2009]: 33-35.

⁴⁸ Wacquant, [2009]: 49.

cuestiones como la pertinencia de las protestas o la justificación del uso de la fuerza también están presentes⁴⁹. En breve, las causas se relacionarían con la forma de entender el mundo social que tienen determinados agentes del campo burocrático, y que está fuertemente condicionada por la posición objetiva que ocupan en el espacio social.

Como todo modelo teórico, necesitaría una investigación empírica que determine hasta qué punto se ha debido a la puesta en marcha de prácticas preconscientes o ha sido un desarrollo estratégico y calculado. En este sentido, una investigación cualitativa que tenga como sujetos estudiados a los miembros del Gobierno, y que sea capaz de producir un discurso no mediado por la repercusión pública, sería pertinente. También, de manera más general, decir que la expansión penal es un componente indispensable del neoliberalismo requeriría una comprobación sistemática en un amplio número de países.

Otra cosa distinta sería que, ya que donde hay poder hay resistencias⁵⁰, no sea posible introducir estos cambios sin encontrarlas. En tal caso no se señalaría nada característico del neoliberalismo frente a cualquier otra política que introduzca cambios. Es decir, siempre que se introduzcan cambios en la sociedad va a encontrar resistencias. Lo que es necesario identificar, entonces, es lo específico del neoliberalismo. Lo específico sería que la ideología neoliberal ve la penalización de las resistencias mediante la policía y las cárceles como una acción estatal legítima, y el volumen y la intensidad con la que se realiza. Otras concepciones no neoliberales podrían encontrar que lo pertinente sería realizar un referéndum, fomentar el asamblearismo sin representantes o condenar a muerte a los opositores, por poner ejemplos dispares.

En todo caso, este modelo teórico no excluye la posibilidad de acciones estratégicas y meditadas⁵¹, y es evidente que las instituciones legales pueden utilizarse para alcanzar fines conscientes⁵².

⁴⁹ Jaime-Jiménez, 1996: 162, 165.

⁵⁰ Foucault, [1976]: 114.

⁵¹ Bourdieu, [1980]: 53, 58.

⁵² Schur, 1968: 140.

No obstante, a la vista de ciertos aspectos de las reformas legales aquí analizadas (Código penal y Ley de Seguridad Ciudadana), parece difícil sostener que se deba a la puesta en práctica de mecanismos pre-conscientes de actuación. Pienso especialmente en las consecuencias que tiene una decisión técnica y calculada, que exige un conocimiento muy específico, como la eliminación de las faltas en el Derecho penal y su sustitución por delitos leves. Sin embargo, el hecho de que desde el borrador del Anteproyecto del Código penal publicado en julio de 2012 al publicado sólo dos meses más tarde (con el verano de por medio) hubiese cambios en más de 70 artículos, es un signo de lo poco diseñado que estaba el texto, y de que se deja buena parte a la improvisación. Es la trigésima vez que se modifica el Código penal en sus 18 años de existencia. Se modifican 171 artículos, cuando a finales de 2010 se aprobó una modificación de otros 152 artículos. Aunque sí hay una tendencia en las reformas de los últimos años hacia un desplazamiento de la rehabilitación a favor de medidas meramente securitarias, la penalidad sigue siendo una institución en la que fuerte elementos emotivos e irracionales están presentes y son importantes, dando lugar a contradicciones y reformas que muchas veces son más expresivas que instrumentales.

En cuanto al discurso político, aun aceptando que las declaraciones no se hiciesen de manera estratégica, hay aspectos que hacen pensar que existe la intención de criminalizar extralegalmente a algunos movimientos sociales. Por ejemplo, en el Plan Integral sobre el barrio de Lavapiés la Delegada del Gobierno señalaba que había declarar la zona como de seguridad prioritaria para hacer frente a “un tipo específico de delincuencia”, como el “15M”⁵³. Esto sólo se puede explicar mediante el desconocimiento de este cargo político de las leyes vigentes en su área de competencia – es, además, jurista – o mediante un intento poco disimulado de estigmatización del mismo.

⁵³ Madrid, 2012: 7.

CONCLUSIONES

Este epílogo se ha propuesto como un estudio de caso con el cual validar parcialmente una teoría y, a su vez, se ha intentado que este caso pueda aportar algo a la misma. A tal fin, se ha tratado el tema de las resistencias, su penalización y el papel que juegan en el despliegue de la penalidad neoliberal. La intención principal del capítulo, además de tratar someramente lo acontecido tras 2008, es *usar* una teoría, y aplicarla a objetos algo distintos para los que fueron pensadas. Se ha señalado, además, que el estudio de las manifestaciones y de las acciones policiales violentas puede suponer un aspecto clave en la revitalización del estudio del castigo⁵⁴.

Por otro lado, y vinculándolo con algunos de los resultados del análisis en el capítulo 5, no puede ignorarse el paralelismo en la organización y actividades del campo burocrático con el de la crisis de 1993-1995. Como ya se vio, entonces también se dio una transformación conjunta de las mismas leyes punitivas que ahora se reforman, se introdujo una importante reforma laboral y comenzó la tendencia descendente en la inversión en política social. Así, se puede subrayar que la implantación del neoliberalismo en España no es lineal, sino que concentra muchos de sus cambios fuertes y significativos en los años de crisis económica.

Es importante recordar que este análisis se basa en gran parte en textos legales, y que es bien sabido que una cosa es la promulgación de leyes y otra es su aplicación. Podría ser que se aprueben las leyes pero luego apenas se apliquen (esto, desde luego, no quiere decir que no sean importantes), como por ejemplo pasa con la obligación para los policías de ir con la identificación visible. También podría ser que la nueva ley sólo legalice prácticas que ya se venían realizando, y que el cambio no sea tanto como parece. Es lo que sucedió en España con los FIES en las cárceles⁵⁵, y lo que parece pasar ahora con las actuaciones policiales en las manifestaciones. Los cambios relativos al Derecho aún no se han puesto en marcha (el discurso político y el refuerzo de medios materiales, sí). La misma noción de campo burocrático aconseja esperar a ver el desarrollo de la implementación de estas políticas, pues individuos de la “baja nobleza del Estado”

⁵⁴ Simon y Sparks, 2013: 7.

⁵⁵ Zapico Barbeito y Rodríguez Moro, 2007: 341-347, 363-378.

pueden ofrecer resistencias, como por ejemplo que los secretarios judiciales se nieguen a cobrar tasas que impiden un acceso igualitario a la justicia o que algunos sectores de la policía no estén cómodos con su papel represivo y decidan objetar (como algunos han hecho con los desahucios). El proceso sigue abierto a transformaciones, y no están predeterminadas.

Summary & Conclusions

This thesis has tried to answer the question of why there has been a growth in the number of prisoners in Spain. The answer would be, in short, that there are more prisoners in Spain because the missions of the State are shifting. The areas of legitimate intervention, as well as the way and intensity in which it is being exercised, are being redefined within a neoliberal transformation of the bureaucratic field. Thus, the scale of imprisonment is the manifestation of the application of the neoliberal paradigm in the penal system, as it is the increase of temporariness in labour market, or the decrease of welfare policies based on universal access and unrelated to the economy. Neoliberalism is not a phantasmagorical concept, but it is made up of a group of concrete policies, which share some common features derived from certain social conceptions. Anyway, it is worth looking with some detail at some of the points developed in the thesis. Although it will be done mainly following the order of the chapters, conclusions should be drawn, at least, on two levels: one related to the research question and one related to the theory used.

THE EXPANSION OF THE SPANISH PENAL SYSTEM

The thesis started by highlighting a fact generally ignored by Sociology in Spain: since 1975, the number of prisoners went from 8440 to 73568. This has meant that the imprisonment rate per 100,000 inhabitants multiplied by more than six times, going from 23.59 to 157.38, making Spain the country of Western Europe that uses imprisonment the most, well above the mean, which stands around 95. Spain appears

thus as an exceptional case, both with regards to the extension of imprisonment and its rapid expansion, since it departed from very low levels of incarceration. This data becomes more interesting after discovering that crime rates in Spain are one of the lowest in its surroundings, especially regarding violent crimes. What is more, since 1989 data shows that crime has remained stable, even with a slight decrease. The question of why Spain has so many prisoners if there is so little crime, thus emerges, and, more interestingly, why the number of people imprisoned keeps multiplying if crime levels have hardly varied for the last two decades.

Given this situation, explanations for this fact were looked for. In a situation where no sociological explanations *ad hoc* were available, the most plausible explanation was to be found in Criminology. This discipline, whose formation comes almost exclusively from Law, found the answer in the passing of the 1995 Penal Code (and in its more than 20 subsequent reforms), and it did so in a very interesting way, since it paid attention to the characteristics of the prison population. After stating that the number of admissions in prisons was declining and that the length of imprisonment doubled the European mean, legislative changes introduced by the passing of the new legal text were identified. Fundamentally, the suppression of works in benefit of the community and the increasing of sanctions for the most commonly punished crimes (thefts and drug trafficking, amongst others) made convicts spend more time in prison. Innovations aimed to avoid admissions to prisons, which translated into less people going to prison each year –along with the small decrease in crime rates–, did not slow the prison population increase due mainly to the fact that it was becoming harder to leave for those entering. In other words, prisoners were stacking up in prisons.

This explanation, valuable as it is, has been criticised here for being insufficient. From a sociological point of view, the dangers of reifying Law are highlighted when it is taken to be the cause of something, as it is above all an instrument (of social harmony, of regulation, of domination, etc.). The aforementioned Penal Code has its roots in social processes which are the ones that cause it to be approved, and have the content that it does. The extension in the length of imprisonment is not random, and it has to be explained. What is more, in this explanation, although it can be seen to identify the immediate causes, only *how* the number of prisoners has increased is being explained (more time in prison), but not *why*. Beyond this, three empirical facts which must be taken into account –and that this explanation ignores– are pointed out in the thesis: the

rising tendency in the use of imprisonment started 20 years before the mentioned text was passed; there are many other changes in penalty that are related and which are not brought into consideration –some of them contributing to the increase in time spent in prison without the need to change laws—; and a similar expansive tendency in most surrounding countries which, logically, do not share a legal text of domestic application.

Thus, and precisely because it is an international phenomenon (with national differences and particularities, as the Spanish case shows well), several perspectives and studies developed abroad were consulted. Having identified the juridical tools by which more people stay imprisoned, a wider approach that would situate changes in laws as the manifestation of wider social processes was needed. In order to do so, the Sociology of punishment approach, or punishment and society studies was adopted throughout the thesis.

Consequently, the second step of this thesis once the issue to be explained was identified consisted in re-locating the study of the prison within the broader study of punishment as a complex social institution. In this way, far from seeing the increase of people imprisoned as an isolated fact or the result of legislative changes, a whole range of practices, meanings and relationships between agents and institutions within discursive constructions were included in the object of study. Thus presenting the problem in a more complex way, and its construction in terms of penalty, made it necessary to bring into play a variety of dimensions impossible to reduce to just one (be it the Penal code or any other) and to stress its relational character, both internally and externally, with wider political and cultural aspects and other institutions like, for example, labour market.

In sum, the aim was to overcome the mostly atheoretical approaches dominating explanations of the issue in Spain, and to reorient research questions. In this way, basic questions could be raised, such as why the democratic system has tougher laws and punishes more than the dictatorship; or why the so called ‘Penal code of democracy’ was passed in 1995 -17 years after the Constitution-; or why it is happening in many European countries; or, even, why there are also more juveniles incarcerated or why detention centres exist, when they do not follow the penal code. Finding some explanation which could account for the many and important changes which are taking place around what and how much a society punishes appeared to be a challenge worth

trying. This is specially so for a thesis in Sociology carried out in Spain, where the study of prisons and punishment is practically non-existent in this discipline. Published works, which certainly deserve much merit, have not enjoyed continuity, something directly related with the structures of job opportunities and funding of Spanish Sociology which has no jobs, nor modules, nor tradition nor acknowledgement for the study of the penal system.

Hence with this situation, carrying out a case study appeared to be the best option. The relatively small body of knowledge available on the functioning of punishment in Spain, and the growing need for testing theories in cultural contexts different to the ones they were thought for, also led to it. Therefore, this thesis has been guided by a comprehensive effort, and at the same time, by the certainty that every theory needs corrections when applied to societies different from the ones in which they were developed. For that reason, although the theoretical framework has proven to be very useful, showing its limitations, at least for Spain, was necessary. Nevertheless, it is important for this task to take the poverty of data referring the penal system into account and, specially, the difficulty to accessing it (to extents which seem hardly compatible with a democratic system).

From the extensive exploration of the theoretical framework, perhaps four principles and three concepts which have shaped this analysis may be highlighted. In this thesis these principles have guided the work although, since it also tries to evaluate them, some conclusions regarding specific issues will be introduced.

First of all, the popular and juridical association between crime and punishment levels has been questioned, and a more indirect, mediated and complex relation has been favoured. In second place, the theoretical framework advises linking the study of penal and social policies around poverty management and around that of social processes related with the distribution of different capitals. Crime as an explicative variable is thus displaced. In doing so, the concept of bureaucratic field has proven very productive, allowing for a richer and more complex conception of State action. In a concrete way, the location of both policies in the left hand of the State, allows for overcoming administrative divisions and apprehending the deep logics of policies better; in a more general way, it allows the researcher to bear State action in mind as the complex outcome of contrary logics, interests in conflict, and a complex multilevel implementation. Besides, the notion of habitus allows for an understanding of part of

the dynamics and their origins in relation to people's social position, rather than understanding them as a consequence of conscious planning for domination.

In third place, paying attention to both the material and the symbolic effects of punishment emerges as an urging need. Through the notion of symbolic violence, the classifying effects of penal system's actions are highlighted, as well as the practices which are allowed according to these categorizations, and how they present themselves as naturalised. It is not about two different processes, but one which is constitutive of the other, and viceversa. It is not about identifying the symbolic and the material, but about understanding the materiality of the symbolic and the symbolism of the material. In fourth place, when taking into account that power is eminently productive, a way of understanding the acceptance of the penalizing process and its importance in State missions' reconfiguration is opened up.

More specifically, and in order not to saturate these conclusions, the neoliberal penalty theory developed by Wacquant suggests that a direct relation between implementation of neoliberal policies and the expansion of the penal system exists. There is a growing body of evidence pointing to connections between these two variables and, in general, it has received a good deal of empirical support from quantitative correlations, establishing that the more neoliberalism, the bigger the expansion of the penal system. In addition, this relationship has grown stronger over time, pointing to a variable relationship and a progressive implementation of neoliberalism. The Spanish case is especially interesting, since it shows a penal evolution similar to that characteristic of the Anglosaxon model, but with a historical, political and social development more similar to those of continental countries, especially to the Southern ones.

None the less, correlation does not imply causality, and social expenditures do not equate to neoliberalism. In this sense, Wacquant's proposal is interesting because it gives a more concrete definition of neoliberalism and points towards some causal mechanisms which aid interpreting this relationship, even if they do not seem to be very detailed. Trying to specify them a bit more has been an aim of this thesis.

Precisely the Wacquanian notion of neoliberalism has been the target of criticisms, and above all the role it plays in its explanation. Although some of the criticisms are shared here, I think they have more to do with Wacquant's research than

with the definition and the theoretical framework *per se*. In other words, I think the deficiencies have more to do with method than with theory.

When the methodological approach was explored, the dangers of tautology were pointed out. They derive from including the expansion of the penal system in the definition, as Wacquant has recently started to do. Due to the multidimensionality of the phenomenon, its qualitative and quantitative nature, data availability and the small precision in the relationship amongst important variables identified in the theory, a complex approach was prioritized. On the one hand, what is understood by neoliberalism, and how it relates with a State action based more on the use of the penal system has gone deeper. On the other hand, a more detailed approach to the labour market, the welfare system and the penal system has been carried out, intending to grasp the characteristics of each one more firmly. Their parallelism is due to the presence of the neoliberal logic and possible points of influence amongst them.

I think it is of more use, in order to understand neoliberalism and its influence, to treat it as a policy paradigm which, logically, is concentered in the development of actual policies. It is a way of understanding issues and aims in the intervention of the State and the most adequate means to achieve them. It is a set of ideas about the nature of society and its problems. In the end, it is what politics is about: how to interpret social structure. By locating the origin of a relatively common working of several areas of State intervention in an interpretative framework, the aim is to not resort to the 'needs' of a system to explain the expansion of the penal State. The political justification of a punitive state intervention has also been tracked down. The evolution from the classical liberal notion of natural order to the neoliberal mantra of market efficiency has had two important consequences: depoliticizing the distribution carried out in the market and to favour State action over those actions that introduce inefficiency –i. e. crime.

Labour market has been reformed around the flexibility paradigm. Changes in labour relations have not been as pronounced as in other European countries, since the Keynesianist pact between capital and labour that characterized many continental countries did not take place in Spain. Nonetheless, or precisely because of it, Spain is the European country with most precariousness, doubling the mean, where 30% of workers have contracts with a duration inferior to three months, and 9 out of 10 new contracts are temporary. Interestingly, legislation to allow and encourage short term

duration of stay in the labour market has been built almost in parallel to measures which have consolidated long term stays in prison. The complex reasons are related to the political economy formed during the dictatorship that governed in Spain for almost forty years, and which protected entrepreneurs at workers' expenses. Thus, loans with no interest rates, closure to foreign enterprises or the prohibition of unions and strikes kept an important imbalance of power between workers and business people (usually men).

From this point of departure it is easy to understand the huge impact of temporality in Spain. After its legalization in 1984, in less than eight years one out of three workers already lived in uncertainty about their job's future. Between 1992 and 1994 new law reforms consolidated precariousness in Spain, and the fact that temporality was unsuccessful in reducing unemployment, but successful in substituting indefinite workers for temporary ones was confirmed. These decisions were made through agreements amongst the main political forces of the country, which saw reducing wage costs as the solution to the problem, regardless of the fact that they were already low due to the weak rights workers had. On the other side, the low industrial productivity, protected for so long by dictatorship, was not taken into account as a key component to solve the economic situation.

This precarization has got some important consequences. Amongst them, there has been a decline in forms of collective bargaining and in the understanding of labour relations as a political matter. Furthermore, the political subject has been reduced to the figure of the worker, and unemployment becomes an individual problem, for which the unemployed, found lacking by the flexible demands of the labour market, are responsible. By the same token, citizenship is slowly redefined as participation in the market, to which an increasing number of rights are restricted. Using activation regimes as an example, it has been shown how responsibilities of the State, businessmen, and workers are rearticulated, and how, increasingly, social policies are reoriented towards inclusion in the market, in opposition to the role they played under Keynesianism, which precisely aimed at creating decommodified spaces.

Meanwhile, social policy shows more contradictory elements. The Spanish welfare state has historical singularities that make it difficult to talk about its dismantling in order to identify the neoliberal push. By the time the welfare state began to develop, in the early 80s, the Keynesianist paradigm was already questioned in

Europe and neoliberal discourse of the minimal state was at its maximum. Thus, its constitution is a mixture of de-commodifying and universalistic principles with a scarce expenditure and a permanent conditioning to benefit from welfare.

The lack of determination to collect taxes of the different Spanish governments has always kept the extension and amount of social policies very well under European standards. Since 1993, and under the aim of entering the Euro, public deficit reduction was established as a priority, in face of which, and in tune with decisions over the labour market, reducing costs instead of increasing incomes was opted for. In fact, during the 90s taxes were lowered and the privatization of public enterprises which produced profit continued.

The result has been the conformation of a hybrid social protection system, with a tendency to give more and more weight to neoliberal principles in managing the social. Although it is convenient to differentiate between health and education and labour or assistance policies, some features of the social neoliberal state have been pointed out: a strong emphasis on the individual; a contractual form of benefits and its decentralization; moralization of intervention; and the development of controls over welfare recipients. Nevertheless, the key is a deep tendency: the redefinition of the role of the State, which goes from offering protection against the market to being a revitalizer of it, pushing those who need help to labour activation. To better illustrate this process, *rentas mínimas de inserción* were briefly introduced.

The last thing stressed about these policies was the complex process of implementation, which gives place to a number of unforeseen situations, and how the implementation of certain cuts or dynamics sometimes faces the opposition of those agencies in charge of making it work. At the same time, adding the European level to the local, regional and national ones is becoming more urgent if the process by which citizens rights are becoming concessions of temporary aids, more and more linked with the labour market, is to be understood.

This double process of labour deregulation and the commodification of social policy places many people (no longer exclusively the lower classes) in situations of vulnerability, risk and insecurity. To smaller and smaller wages and to the uncertainty about job future, the declining protection provided by the State must be added, and its tendency to get oriented towards the activation of inactive workers. Within this

context, Wacquant points out that the Penal State is to fulfil a core function: translating labour and social insecurity into criminal insecurity.

Many Western countries' penal systems have gone through important changes during the last decades. In Spain, democratization of legislative frameworks and institutions and bodies in charge of punishment need to be added to this process. In this respect, it is remarkable that the first law passed after the Constitution was the one related to prisons. Out of all the constant and intense penal regulations special attention is due to the passing of the Law of Citizen Security in 1992, the penal code of 1995 (the first one in democracy) and the 2003 reforms (with far harsher laws). When presenting these laws, special reference has been made to recidivism and its greater penalization, which has been defended as carrying a bigger weight of morality when determining punishments.

Due to an increasing appeal to popular demands every time a new law is passed, special attention has been paid to the 2001-2003 period, which has been identified as one of special importance: as seen in chapter 4, it is then that crime and its control breaks into public discourse and, as seen in chapter 6, it coincides with years in which hundreds of thousands of migrants started arriving to Spain. Being the case that popular concern about crime rose, this was not as high as politicians', and it was posterior. In other words, the popular concern used to justify political changes, was caused to a large extent by the very same politicians. In this sense, media played an important part, although its interdependent relationship with official sources (politicians and police) leaves them a gregarious part in this specific process (even after bringing into account media properties which make them likely to cover this kind of news). Even if it is so, the penal system's evolution cannot be understood just by looking at legislative production and political discourse. Policy implementation, again, gives power to judges, penal system workers and policemen.

Spain has a high number of police units (the second highest rate in Europe), higher than the amount existing during the last years of the dictatorship. The 80s meant important changes in the social composition of the police, mainly by increasing education requirements. In the 90s, with the *Belloch Plan*, police presence in the streets was increased, and by the end of the decade a less reactive and more community oriented model of police was implemented. Notwithstanding changes in the penal system, the vast majority of police activity has to do with illegal drugs. Some drugs, and

many of the activities surrounding them, are illegal, and this generates delinquency by the same fact of its illegality. Thus, it is reminded that a good deal of the penal system's efforts is directed towards enforcing laws which have to do with public morality and not with an act in itself. From that illegality a whole black market is derived and related practices (thefts, illegal selling, payback, etc.) which are the ones that, in last instance, fill up prisons.

A Prisoner's profile in Spain, as almost in every country in the world, corresponds with that of a young male, with low education level and scarce job experience in the most precarious sectors of the economy. It matches largely with those left especially unprotected by the market and social policy, and this link must not be ignored.

In spite of the constitutional dictate of rehabilitation, the scientific individualization gathered in texts has seldom gone together with an actual treatment, meaning it is left reduced to little more than a control mechanism over the prison population. Therefore, the treatment grade system, in the context of its application, acts as a disciplinary tool that leaves therapeutic teams in a position of moral guardianship, similar to that of social workers. The lack of an individualized planning of treatment, and its factual compulsoriness in case penitentiary benefits are meant to be achieved, pose serious doubts on rehabilitation as a right, and point towards a rather compulsory participation. This reaches the point that, in the new units developed by penitentiary institutions, the relationship with the institution becomes contractual, where some benefits are conceded –in fact, they are rights– in exchange for changing their hygiene habits or permitting the surveillance of their correspondence. Given the life trajectory of many prisoners, for some of them this means signing their first contract.

Meanwhile, the use of telematic means has increased and more conditioned freedom has not been conceded (rather they have decreased). Thus, though telematic means were thought up, amongst other things, as alternatives to imprisonment, they end up being used as complements to it. Nevertheless, the most paradigmatic example of the use of means that extend the penal systems horizontally is that of community work. From its implantation around mid-90s, until its wide use 10 years passed in which it was seldom used as a substitute for prison punishment. Its use has been due to penalization of new conducts (mainly drunk driving and light domestic violence) and

the fact that incarcerating people for these crimes seemed disproportionate to the legislator. A different class component among the people sentenced, with a greater presence of middle classes, is an aspect conditioning social workers' intervention. In any case, it is a punishment which is being expanded for actions that were not crimes ten years ago, and in some of its aspects it is hard to tell the difference between it and new requirements for benefiting from welfare.

In sum, it seems there has been a reconfiguration in the missions of the State in which labour market conditions, the role of social policy and the pertinence of penal system are redefined. Retractions of the welfare state's decommodifying push, together with the degradation of employment conditions, have left many people in situations of vulnerability and uncertainty. The loss of economic and social resources caused by this process has direct and indirect consequences in people's abilities to resist the penal system's selective processes in each of its instances, bringing it down.

At the same time, the cultural importance that is taken by a deregulated labour market as model of the functioning of society implies a greater emphasis on individual behaviour, and on non-collective responsibility. This process has consequences in the moralization of policies dealing with poor people, who are considered guiltier of their situation than before. These social policies are redefined in more punitive terms, stressing control processes and conditioning access to rights that, in practice, lose that status. Meanwhile, in the penal system, fewer and fewer people fulfil the normative requisites that define a citizen as someone worthy of trust and tougher and tougher laws related to crimes associated with precarious situations are passed, so both the variable and the fixed parts of prison stays are longer. Besides, the change towards a more economic explanation of actions and social processes make for more and more attempts at solving problems through the penal system, which appears as a fundamental element in raising the costs of opportunity of those activities regarded as unwanted.

After having explored the expansion of neoliberal penalty in Spain, the relationship of migrants with the penal system was studied. This topic appeared to be relevant because several authors have identified this as the new central group conceived under Spanish penalization. In addition, Wacquant traces some analogies between migrants' situation in Europe and that of the African Americans in the USA. Given the importance of the penalization of African Americans, both in literature devoted to the

American case and in the explanation and elaboration of the Wacquantian theoretical framework, it was considered pertinent to deepen this aspect.

Penalization of migrants in Spain is produced, broadly speaking, in two ways: one harsher, related to prisons, and another one softer, linked to deportability. In prison, foreigners have come to occupy one out of three beds, doubling its population weight. It does not seem to be explained by a larger number of crimes, but by a longer stay in prison. Without a need for laws specifically passed for the foreign population, the result is that they are sent in big numbers to prison on remand and, nevertheless, they have fewer opportunities for forms of supervised freedom. The outcome is that, with the same sentences, foreigners usually spend more time in prison than nationals.

The soft way has more to do with police than with prisons, and with administrative sanctions, rather than penal ones. The main axis has to do with specific immigration laws, which create migrants without status, and link their situation to their condition in the labour market. Its management falls upon the police, which increase discretionality when applying these laws. Thus, through linking a temporary administrative situation with the penal system, a potent system of group classification arises, and the image of the migrant without work permit is constructed as one of a dangerous 'other'. In its articulation, multiple overlays between guarantees typical of administrative laws and sanctions typical of penal laws can be distinguished. In its application, the legal possibility of executing deportations has not had much application, a reason why the main effect has to be looked for in the effects produced by 'deportability'. The result is an inclusion of the migrant population which is subordinated to participation in the labour market under the threat of being expelled from the country.

The case of migrants is particularly interesting in a country which has gone from being a sender country to being a receptor in a brief period of time, up to the point that in recent years it has been the country in the world that has received the most migration. Nonetheless, this is not automatically translated into the identification of immigration as a source of conflicts and insecurity, even while that vision is mediated and socially constructed. The media seems to have contributed to creating an image of immigration related to crime. Conceptualization of conflict in terms of culture, instead of social class, has displaced the centre of the debate towards issues more related with group legitimacy and with their practices. Its response through penal measures, rather

than through cultural institutions, has settled difference as danger and threat, rather than as wealth. Although a process similar to one of moral panics can be identified, it is advised not to overestimate media importance, since media coverage and the terms in which it was presented were constructed mainly based on governmental sources.

In relation with it, the eminently European nature of immigration laws invites for a more detailed study of interactions between the Spanish bureaucratic field and the European one. Passing the first law of this sort was a requirement for the admission of Spain in the EEC. In addition, its location as south border means that it is under special pressure from Brussels, and its situation as a port of entrance for a great deal of the drugs consumed in Europe is an aspect that also needs to be taken into account, specially for penalization through prison. Also, the need for a redefinition of borders that entails the European project calls for a renovation of mechanisms of control, which is another reason to take into account this process that goes beyond the State.

Legislation linking people's status with their participation in the labour market generates a severed citizenship, lacking its political and social dimensions. Besides, precarity of employment, which the migrant population is particularly sensitive to, entails the precarization of their citizen condition. A population segment, close to the 10%, whose access to basic rights such as health, or everyday ones such as walking on the street, are conditioned to accepting a job offer, whichever it may be, is thus generated. At an individual level, the less eligibility principle works at two moments: in the home country, configuring migration processes, and in the destiny country, configuring access to the labour market. Thus, biopolitical control with the development of disciplined subjects appears to be mixed within the process.

When it comes to the identify effects of this penalization, the literature has signalled mostly material ones: migration laws, and specially its application, are oriented towards the creation of a cheap labour supply. Therefore, part of the penal system would be influencing the labour market in providing conditions, both through laws and policing, under which hundreds of thousands of people accept worse labour conditions in exchange for 'status'. At a symbolic level, the importance of constructing a European identity has been pointed out. Furthermore, as it has been defended throughout this thesis, State action, specially the punitive action, communicates messages about people and groups, and influences the social value of these. Penal system intervention, in this sense, seems to be contributing in a direct way to socially

devaluating migrant groups in opposition to national citizens. In any case, the key is to understand that both symbolic and material effects are constitutive of each other, and that it is important to take the two of them into account.

SOME CONSIDERATIONS ON THE NEOLIBERAL PENALITY THEORY

As a way to understand the increase of the prison population, this thesis has aimed to evaluate the appropriateness of the theoretical approach used, even if it is a process and a theory that are still being developed. The general application of this theory has been summarized above, and I will now specifically discuss two hypotheses especially pertinent for a European country.

With regard to the theory's explicative capacity, my personal opinion is positive. I think more is known about the process after having applied the theory to the object of study. Concretely, explanations are given for the Penal code's being passed and for the transformation of stable crime rates into an increasing prison population, something that was not even raised in prevailing explanations. Besides, its study altogether with the labour market and social policy allows for a better understanding of institutional organization and its guiding principles, as well as their origins and justifications; it broadens the spectre of causality and allows for tracking effects of penalty in places that are beyond the penal system. Its explanatory, historical and relational character is, to my understanding, an advance.

In this sense, I cannot share Lacey's reflection when she asserts that the neoliberal penality thesis has 'failed' and that 'therefore, it should be abandoned'¹. The fact that the authors who have worked under this stream have not developed causal mechanisms of the sort this autor is demanding (institutionals) does not exhaust the possibilities of this approach. Concretely, this thesis has tried to point them out, in a probably insufficient way, but I believe it points towards one of the posible developments of the neoliberal penalty thesis. I think her criticism is adequate and

¹ Lacey, 2013: 277-278.

should be taken into account, but rather than the abandonment she demands, I would demand more work, empirical as well as of theoretical refinement.

More concretely, two complementary hypotheses to the main one (i.e. neoliberalism entails penal system expansion) have been tested: the role of think tanks in importing the common sense characteristic of neoliberal penalty and the penalization of migrants.

Given what it is known about the study of contemporary punishment, Wacquant does right in taking into account the variable regarding the transferral of penal ideas in a globalized context (an aspect that other theories do not pay attention to). Its emphasis on think tanks, although laudable, seems a bit reductionist, as more specific studies on transfers have shown. While including the importation of penal policies seems beneficial, it does not seem as if studying think tanks will be always important to elucidate this process, at least for Spain.

The scarce presence of these institutions cast serious doubts about the importance the theory places on them. An adoption of a neoliberal crime policy showing some similar characteristics with the New York model seems to be more related with a PSOE electoral strategy, which decided to adopt a good part of Labourist Third Way ideas. The influence, therefore, seems to be much more indirect, and think tanks don't seem to have much importance. As a matter of fact, no think tanks in Spain appear to pay attention to crime issues. Besides, the introduction of crime policy issues at the centre of political agendas seems to be very recent, barely 15 years, while the characteristics of the process of the penal expansion date from much further back. The possibility of neoliberal penalty developing in an indirect way is thus opened up, by looking at the coherence with the rest of state policies and the set of social conceptions which articulate them. Summing up, once the hypothesis proposed by Wacquant has been explored, it seems that it needs to be rejected or, in the best of the cases, substantially transformed, up to the point in which it would probably be a different hypothesis.

Regarding the penalization of migrants, Wacquant seems to be right in signalling a depolitization of migrations, and of the situations entailed, through its framing in terms of crime (whose solution is law and order). Nevertheless, and it is a wider observation concerning the rest of his work, it seems he pays insufficient

attention to the media, whom he barely mentions and which have no important space in his theory. Although most studies point to an importance of a media gregarious to political discourse, that does not rule out their importance, especially in the construction of problems and the legitimization of solutions. Besides, a more detailed view of their functioning could help in concreting processes of symbolic construction.

Also, and in a very clear way in the penalization of migrants, the theory needs a further development to explore supranational influences. Pointing out that neoliberalism is a transnational project does not, in the slightest, exhaust, its dimension. Besides, the only influence would not be through think tanks and their ideas, but also through bureaucracy and communitarian laws. In the way the European Union appears in Wacquant's texts, it seems like just another manifestation of neoliberalism, rather than an important variable in neoliberalism's own development and in the concrete modification of the laws and practices of the penal system. Combining, then, a still fundamental attention to nation-state and complementing it with the functioning of the EU, as well as the interaction between both bureaucratic fields, seems necessary to continue deepening the study of European countries.

In a less specific way, but perhaps more transversally, attention has been paid to the hypothesis saying neoliberal penalty is a top-down process, and it marks a fundamental difference with other sociological theories. Despite the difficulty in determining such an affirmation, above all given the complicated interpretation of the data, significant proof pointing to a down-top process has not been found. Since proof for the state transformation process responding to a genuine functioning of a democracy (in which state policies would be a reflection of people's will) has not been found, the hypothesis could not be refused.

Another advantage this theoretical framework has shown is that of thinking about some of the transformations within the bureaucratic field relationally. Paying attention simultaneously to labour market, social policy and the penal system has made identifying some of the dynamics in the implementation of neoliberalism possible. The main conclusion, when paying attention to the time of changes, is that the neoliberal state is not implemented linearly, but in time of economic crises strong changes are introduced almost all at once.

In chapter 5 and in the Epilogue, for Spain, a striking parallelism is shown. In 1992, a year before an economic crisis, new contractual forms -more precarious than previous ones- are introduced, and the Law of Citizen Security and the Law of Private Security are passed. In 1993 a downward tendency regarding investment in social policy begins. In 1994 a new labour reform is approved, legalizing temping agencies, and in 1995 a new Penal code is passed. This sequence has some reasonable resemblances with current crisis: in 2011 a new labour reform deepening previous tendencies is passed, and budget cuts in fundamental services such as health, education and pensions are announced. At the same time, a new reform of the Penal code is announced (after the already significant reform of 2010) and in 2012 it is extended to a reform of Law of Citizen Security and the Law of Private Security. Nowadays those laws are in Parliament, but it doesn't seem probable that it is a coincidence that, every time there is an economic crisis, there are important changes in these three aspects as a whole.

In any case, and following the theoretical framework, this does not mean that political elites have explicitly and deliberately decided to change the missions of the State and encourage penalization. Despite the fact that this issue may appear explicitly and dealt with in fields such as the academic, it is more than likely that politicians' relationship with bureaucratic field's missions is not erudite or theoretical, but rather it is practical. Thus, most of the decisions which transform the role of the state are informed by a practical sense, nested in a *habitus* which corresponds to certain social positions and the problematizations, notions and solutions associated with them. Nevertheless, more empirical work is needed in this aspect.

ISSUES OF STATE

Throughout this thesis, the scale of imprisonment has gone from being a consequence of changes in the Penal code to being an indicator of changes in the logic and structure of the State. In this sense, it has followed the tradition of studies which consider changes in penal institutions as an important issue in face of understanding wider social changes, both at the cultural and at policy levels². Nevertheless, it is not about

² Simon and Sparks, 2013: 6.

reducing its importance to that of a mere indicator, but also about acknowledging that it has important effects on political and cultural issues.

Wacquant pointed out three effects of neoliberal penalty which had to do with material and symbolic aspects. Concretely, he stressed the fact that the high penalization of lower classes was playing a role in making them accept new forms of labour regulation, which people are supposed to resist. In this sense, raising the cost of opportunity of the informal economy working at the margins of the ruled labour market would make of precarious jobs a space of security from the penal state. Second, the penal system would have been being used to contain the disruptive elements of the system, both in its classic versions (violent crimes, terrorism, etc.) and, as explored in the Epilogue, in new forms of administrative repression of non violent political dissidence, a function that democracies do not customarily delegate to Penal law. Lastly, and regarding legitimacy matters, the State's emphasis on penalization would be the new focus after the displacement of provision of decommodified spaces characteristic of Keynesianism³. This implies more and more social conflicts being given a solution that implies the intervention of police, judges and punitive sanctions.

As a consequence of all this, the penal system is becoming an important institution in understanding social stratification, both for the denial of resources to a part of the population and for affirming what those people are. This has been especially marked in regard to migrant populations, whom are denied resources such as job, family or residence and who are called delinquents. Besides, the institutional articulation between the market and the system of distribution of resources (social, penal) is key for understanding social solidarity, class divisions and status differentiation⁴. Even though the influence of the penal system on social stratification has been signalled as exclusive of the USA given its exceptional extension⁵, it is sure to be reminiscent of the fact that, as Durkheim stated, punishment is, in fact, more oriented towards spectators than towards criminals. The bureaucratic field's increasing choice to solve social issues through penalty informs citizens of the nature of problems. Besides, it sends messages about the social value of those penalized. If the symbolic

³ It does not hurt repeating that neither Keynesianism as such existed in Spain nor was it ideal in the countries where it was developed.

⁴ Esping-Andersen, 1990: 55.

⁵ Western, 2006: 11.

violence notion is recalled, these actions, as products of class divisions and power distributions, show up as if they were natural, therefore reducing its critical reception.

Thus, a wide process of exclusion of citizenship and its associated rights appears as an issue for which each individual is responsible. In other words, and only in a tentative way, the factors the penal system understands as risky are chosen based on a Fordist vital cycle as model. Changes in the state's system of provisions and in conditions of the labour market have varied for the last three decades, and they have meant that more and more people are finding themselves in situations that give 'little trust' to penitentiary system. Thus, prison affects especially those in situation of vulnerability, as almost it almost always has since its origins. The issue is that more and more people are in this kind of situation. This lag between a normativity of thought from and for a Fordist/Keynesianist vital cycle and a neoliberal reality has provoked more people to fall into the area the penal system considers as "non normal" or risky, with no need for them to be an exception according to contemporary social and labour conditions –due to the expansion of precariousness as a marker of contemporary societies.

If this hypothesis was to be accepted, a good deal of the prison population increase would be due to more people falling below the threshold of normality. This being understood as it was defined 30 years ago by the penal system, when social, political and economic conditions were different (it is not here suggested that they were in perfect tune then). This would be compatible with explaining the increase of prisoners in Spain as being due to a longer stay in prison, rather than more admissions, and with issues of active policing such as the introduction of 1995 Penal code or some of its subsequent reforms. Nonetheless, probably the assumption would have been made that punishment, and political and economic institutions are synchronized somehow (something which ought to be proved)⁶. Anyhow, it would be interesting to explore this hypothesis further in the future.

Nonetheless, it seems sufficient to specify why the state is important in this theoretical framework: it is a central institution regarding the value different types of capital take and their possibilities of translation into other forms of capital and other

⁶ Here, rather than of synchrony, it has been argued in terms of parallelism amongst institutions which derived from a shared view of the social. As every institution, besides relational, it is also relatively autonomous, and it would be needed to develop a more complex causal process than mere synchrony or an automatic adjustment.

fields. It is not about understanding the State as the source of neoliberalization of society; but about understanding that the bureaucratic field is a space of struggles in which a good deal of the social value of groups and practices is decided. For instance, through one labour regulation or another, some groups would be able to accumulate more economic capital (for example, businessmen), or through the use of police, the value and meaning of a group can be reduced or even transformed (for example, migrants). Causes, at least here, have to do with views of society and the access to power resources, amongst which the State, with its capacity to impose symbolic violence (and physical, which cannot be forgotten in a thesis which analyses the use of prison and police), is probably the most important in contemporary societies.

On another subject, important questions are raised regarding the causes of neoliberal penalty. In the theoretical framework, these causes are differentiated with consequences: amongst the first, the economy transformations linked to the passing from Fordism to postFordism and the collapse of ghetto as an institution maintaining the ethnic hierarchy in the US are to be found. Amongst the effects, those just explained a few paragraphs above can be found. Notwithstanding, in Wacquant's research, occasionally and mainly due to rhetorical resources, effects may be interpreted as causes, as those criticising it is a functionalist and/or conspirative explanation have done.

These causes might be more or less right, but they refer to the American case. Neither economic changes nor socioracial order were the same in Spain; neither were consequences. In this sense, more work is needed to look at how a very specific way of giving solutions to a situation has managed to have influence in other cultural contexts. Even while its true that there was also an economic crisis in Spain (with different elements, but also with shared ones), there would still be more symbolic issues regarding group classifications to be solved⁷. In this thesis, in last instance, causality has been placed on to the development of some ideas in a given historical and cultural context, and it has been pointed out how those ideas could have influenced the bureaucratic field and the way of raising and solving problems, with consequences in the running of institutions.

⁷ Even though the main axis seems to be social class, it is interesting seeing what other variables work as structuring of penal selectivity (race with gypsies, consume habits with postfranquism youngsters, nationality with migrants, etc.).

Nevertheless, giving that much importance to a policy paradigm leads to a necessary and healthy debate on continuity and rupture that is probably unsolvable (above all because usually such broad concepts make reference almost necessarily to ideal-typical abstractions rather than empirical realities). Throughout this thesis special emphasis to the development of neoliberal postulates has been made, although these are developed over the Keynesianist attempt which preceded it, which was at the same time erected over sediments of a long dictatorship. In Spain, probably like in any other country, neoliberal penalty is not fully neoliberal. In fact, the superposition of logics generates institutional conflicts which are a strong determinant of the shape policies take. It is simply impossible to give a full account of everything in one single academic work. Because of this, a good part of a work's emphasis depends on the decision of the researcher to stress continuity or rupture, and most of the time it has to do with personal and political rather than scientific criterion. I honestly think that contrary to many claims made in this thesis people could argue that the penal system still works in a big part according to penal welfarism, and I think that would be fairly correct. Anyway, I think that it is less possible to debate when it comes to deciding which one of the two paradigms is expanding, and which one is contracting.

There is room to wonder, then, what does Wacquant refer to with 'penal state'. Since it is not about giving an account of punishment in all its complexity, there are going to be different logics, different types of logics and 'states' (i. e. rehabilitation, Welfare state). This does not go against what the theory says, and it is in fact coherent with the concept of bureaucratic field. Notwithstanding, it does seem necessary to specify to what degree a 'penal state' can be spoken of with propriety. And here it is a problem of measurement. Even if the four properties Wacquant identifies are present, it is not enough. Establishing a criteria that would allow a justified separation of different analytical concepts is needed in order to clear up whether the already famous 'from welfare state to the penal state' concerns a tendency, as is deduced from Wacquant's theoretical framework, or a verification of a 'completed' process, as is deduced from several of Wacquant's affirmations. I have not been able to find a satisfying way to measure the penal state, without over-simplifying the theory, given the available data, for this reason I must limit myself to pointing out changes and tendencies.

In any case, the American case seems to be significantly different (at least according to how it is reflected in the literature) regarding the importance of the

development of the Penal state for the expansion of neoliberal policies. Even if it is difficult to be precise about this issue (and it is a hard terrain for contrafactuals), it does seem that the importance given to the war on crime by politicians is much smaller here: it is seldom the main political card of a candidate and people don't look up police statistics of crime when choosing places of residence, etc. It doesn't seem to have been a key proactive piece in the transformation of the bureaucratic field either, but rather it seems to have been in the background, more like a solution to some opportune problems or to the consequences of other policies which have received more political visibility (for instance, labour market deregulation or tax policies). It is very likely that the civil servant nature of most of the workers within the justice system has contributed to the penal field enjoying a greater autonomy as opposed to other fields, such as the economic or the political.

From what has been analysed here, it seems punishment that works at two different speeds at least: one slower, with a farther reach, influenced by cultural values, and another quicker, with a shorter reach, related to interim solutions for urgent issues. Of course the relation and influence between both rhythms is mutual.

SOME LIMITATIONS OF THE THESIS

This thesis has analysed part of a social reality. Some other parts, also belonging to the social reality, have not been analysed. Every scientific construction of the object of study implies excluding some aspects that are not considered relevant to the theory;; or that the available data does not provide for; or things that haven't been emphasized by other authors;; or that the researcher has overlooked.

Throughout this research the development of a neoliberal state and the effects it has over penalty have been pointed out. Nevertheless, most of the data provided pushes towards an objectivistic construction of the object, giving insufficient proofs to claim the existence of the Penal State under the theoretical stream this work follows. This theoretical stream postulates the dual existence of the social world, by which subject's representations are to be introduced in definitions, since they are an integral

part of these and are as important as ‘external’ properties of objects⁸. Even though some related aspects are present throughout the thesis, it is undoubtedly necessary to study and analyse them in a more systematic way. Furthermore, probably a different approach to the bureaucratic fields would have been more enriching, above all at a methodological level and with more tools of recollection and analysis of data. In this sense, this research demonstrates half of its object of study at best.

It doesn’t hurt to reiterate that the issue of data availability is strongly related to methodological decisions. It is time to recall that most of the quantitative data related to the penal system which is used in this thesis –starting with the number of prisoners– is generated in conditions of opacity and without any chance of control by researchers and, besides, its accessibility is clearly insufficient. We are at a point where a serious discussion on whether it is possible to do any sort of scientific study on the penal system in Spain could be fruitful. If one is left with a thick brush to paint, it is hard to make a painting with fine details and rich nuances.

On another note, and adopting a broader conception of penalty, it would have been interesting to explore punitive aspects which aren’t related to the State, or which do not depend on it (i.e. evolution of informal controls), since it does not have monopoly over coercion and regulation⁹. It must be remembered that still today, most of its functioning relies on informal control, and that despite the expansion of prisons and the penal system, the number of people it influences is still minor¹⁰, although this tendency is clearly changing and it depends on whether we also pay attention to its influence in several everyday practices and institutions not directly related to it (i.e. in the workplace, school, family, neighbourhood)¹¹.

In trying to palliate some of the common needs of most of studies on punishment, and to introduce some recent elements that deserve consideration, an epilogue analysing some developments of punitive control different for those treated here (more related with fines and middle classes) which are related with penalization of protests in times of crisis, has been added.

⁸ Even though, objectivism enjoys a slight preference over subjectivism and can be considered as stages in the research. See Bourdieu, [1987]: 138; Gutiérrez, 2002: 17.

⁹ Ignatieff, [1981]: 101.

¹⁰ Cavadino and Dignan, 2006: 9.

¹¹ Simon, 2007.

Bibliografía

- Abelson, Donad E. (2002), *Do think tanks matter? Assessing the impact of public policy institutes*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Adelantado Gimeno, José (1993), "Disciplina social y organización interna de la cárcel. Síntesis del estudio de una prisión catalana", *Papers* 39: 77-100.
- Aebi, Marcelo y Antonia Linde (2010), "El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 12, art. 7.
- Agrela, Belén (2002): "La política de inmigración en España: reflexiones sobre la emergencia del discurso de la diferencia cultural", *Migraciones Internacionales* 1(2): 93-121.
- Alaluf, Mateo (2009), "La ciudadanía social erosionada por la moral", en Eduardo Crespo, Carlos Prieto y Amparo Serrano (coords.), *Trabajo, subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación*. Madrid: CIS y UCM. Pp. 23-37.
- Alba-Ramírez, Alfonso (1993), "Mismatch in the Spanish labor market: overeducation?", *Journal of Human Resources* 28(2):259-278.
- Albalade, Joaquín Juan (2009), "El trabajo en beneficio de la comunidad como alternativa a la prisión", *Revista Internacional de Sociología* 67(2): 373-390.
- Alford, C. Fred (2000), "What would matter if everything Foucault said about prison were wrong? *Discipline and Punish* after twenty years", *Theory and Society* 29(1): 125-146.
- Aliverti, Ana (2012), "Making people criminal: the role of the criminal law in immigration enforcement", *Theoretical Criminology* 16(4): 417-434.
- Allen, Francis A. (1981), *The decline of the rehabilitative ideal. Penal policy and social purpose*. New Haven y London: Yale University Press.
- Almeda, Elisabet (2003), *Mujeres encarceladas*. Barcelona: Ariel.
- Alonso, Luis Enrique (1999), *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*. Madrid: Trotta.

___ (2007), *La crisis de la ciudadanía laboral*. Barcelona: Anthropos.

___ (2011), “¿Gobierno o gestión? El Estado remercantilizador y la crisis de lo social”, *Encrucijadas* 1: 7-12.

Alonso, Luis Enrique y Carlos Fernández Rodríguez (2009), “Usos del trabajo y formas de gobernabilidad: la precariedad como herramienta disciplinaria”, en Eduardo Crespo, Carlos Prieto y Amparo Serrano (coords.), *Trabajo, subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación*. Madrid: CIS y UCM. Pp. 229-258.

Althusser, Louis [1970], *Ideología y aparatos ideológicos de Estado: Notas para una investigación*. Medellín: Oveja Negra. 1974.

Álvarez, J. Francisco, David Teira y Jesús Zamora (2005), *Filosofía de las ciencias sociales*. Madrid: UNED.

Álvarez-Uría, Fernando (1979), “De la policía de la pobreza a las cárceles del alma”, *El Basilisco* 8(2): 64-71.

___ (1995), “En torno a la crisis de los modelos de intervención social”, en VV.AA., *Desigualdad y pobreza hoy*. Madrid: Talasa. Pp. 5-39.

___ (1998), “Retórica neoliberal. La gran ofensiva de los científicos sociales contra las políticas sociales en USA”, en Fernando Álvarez-Uría et al. (eds.), *Neoliberalismo vs. democracia*. Madrid: La Piqueta. Pp. 353-384.

Álvarez-Uría, Fernando y Julia Varela (2000), *La galaxia sociológica. Colegios invisibles y relaciones de poder en el proceso de institucionalización de la sociología en España*. Madrid: La Piqueta.

___ (2009), *Sociología de las instituciones. Bases sociales y culturales de la conducta*, Madrid: Morata.

Andrés Ibáñez, Perfecto (1995), “El modelo procesas de la “Ley Corcuera”: la contra-reforma implícita”, en Ignacio Muñagorri Laguia (ed.), *La protección de la seguridad ciudadana*. Oñati: The Oñati I.I.S.L. Pp. 71-81.

Andrés Orizo, Francisco (1996), *Sistema de valores en la España de los 90*. Madrid: CIS-Siglo XXI.

Aparicio Wilhelmi, Marco (2010), “Desde los márgenes. Diversidad cultural, democracia e inclusión social”, en Salvatore Palidda y José Ángel Brandariz (dirs.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*, Granada: Comares. Pp. 57-77.

APDHA (Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía) (2007), *Enfermos mentales en las prisiones ordinarias: un fracaso de la sociedad del bienestar*. Consultado en www.apdha.org.

Aragón, Jorge, Fernando Rocha, Ana Santana y Jorge Torrents (2007), “The commitment to be actively available for work and employment policy in Spain” en Amparo Serrano

- Pascual y Lars Magnusson (eds.), *Reshaping welfare states and activation regimes in Europe*. Bruxelles: Peter Lang. Pp. 173-205.
- Aranda Ocaña, Mónica (1999), "La política de dispersión de presos/as en el Estado español", en Iñaki Rivera Beiras (coord.), *La cárcel en España en el fin del milenio (a propósito del vigésimo aniversario de la Ley Orgánica General Penitenciaria)*. Barcelona: M.J. Bosch. Pp. 121-151.
- Arriba, Ana, Inés Calzada y Eloísa del Pino (2006), *Las actitudes de los españoles hacia el Estado de Bienestar (1985-2005)*. Madrid: CIS.
- Arroyo Cobo, José Manuel (2011), "Estrategias asistenciales de los problemas de salud mental en el medio penitenciario, el caso español en el contexto europeo", *Revista Española de Sanidad Penitenciaria* 13(3): 100-111.
- Ávila Cantos, Débora (2012), *El gobierno de la diferencia: de las lógicas de gestión de lo social*, Tesis doctoral: UCM.
- Ávila Cantos, Débora y Sergio García García (2013a), "Solicitar, subsanar, denegar... la burocracia de los de abajo" en Pedro Oliver Olmo (coord.), *Burorrepresión. Sanción administrativa y control social*. Albacete: Bomarzo. Pp. 119-150.
- (2013b), "Entre el riesgo y la emergencia: insinuaciones policiales en la intervención social", *Revista de Antropología Social* 22: 59-82.
- Bachelard, Gaston [1938], *La formación del espíritu científico. Contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo*, México D.F.: Siglo XXI. 2000.
- Baratta, Alessandro [1982], *Criminología crítica y crítica del Derecho penal*. Buenos Aires: Siglo XXI. 2002.
- Baratta, Francesc (2006), "Inmigración y criminalización en los medios de comunicación", en Roberto Bergalli (coord.), *Flujos migratorios y su (des)control. Puntos de vista pluridisciplinarios*. Barcelona: Anthropos. Pp. 261-280.
- Barberà, Pablo y Javier Arregui (2011), "Naturaleza e influencia de los *think tanks* en el proceso político en España", Working paper núm. 292 del Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Barkan, Steven E. (2006), "Criminal prosecution and the legal control of protest", *Mobilization* 11(2): 181-194.
- Barquín Sanz, Jesús (2000), "El Código penal de 1995, cinco años después", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 2, art. 3.
- Bauman, Zygmunt (1998), *Work, consumerism and the new poor*. Buckingham: Open University Press.

- ___ (2000), "Social uses of law and order", en David Garland y Richard Sparks (eds.), *Criminology and social theory*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 23-45.
- Bazzaco, Edoardo (2010), "Minorías e inmigración en España en los discursos de los medios de comunicación y la política", en Salvatore Palidda y José Ángel Brandariz (dirs.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada: Comares. Pp. 291-302.
- Becker, Howard [1963], *Outsiders. Hacia una sociología de la desviación*. Buenos Aires: Siglo XXI. 2009.
- Beckett, Katherine (1997), *Making crime pay: law and order in contemporary American politics*. New York: Oxford University Press.
- Beckett, Katherine y Theodore Sasson (2000), *The politics of injustice: crime and punishment in America*. London: Pine Forge.
- Beckett, Katherine y Bruce Western (2001), "Governing social marginality: welfare, incarceration and the transformation of state policy", en David Garland (ed.), *Mass imprisonment: social causes and consequences*. London: Sage. Pp. 35-50.
- Belesta Segura, Luis (2001), "La reincidencia en la doctrina española actual", *Actualidad Penal* 21.
- Benito Rangel, Francisco, Manuel Gil Parra y Miguel Ángel Vicente Cuenca (2007), "Efectos aparejados por el hecho de compartir celda. Percepción que tienen los internos sobre el hecho de compartir celda y los efectos aparejados en la población reclusa de los Centros Penitenciarios de la Comunidad de Madrid", *Revista de Estudios Penitenciarios* 253: 9-29.
- Bilbao, Andrés (1999), *El empleo precario. Seguridad de la economía e inseguridad del trabajo*. Madrid: La Catarata.
- ___ (2000), "Modelo liberal, organización de las relaciones laborales y consenso", en Ernest Cano, Andrés Bilbao y Guy Standing (eds.), *Precariedad laboral, flexibilidad y desregulación*. Alzira: Germania. Pp. 69-94.
- Blay, Ester (2007), "Nueve tópicos acerca del trabajo en beneficio de la comunidad: la necesidad de una discusión basada en conocimientos empíricos", *InDret* 4.
- ___ (2010), "It could be us: recent transformations in the use of community service as a punishment in Spain", *European Journal of Probation* 2(1): 62-81.
- Blay, Ester y Elena Larrauri (2013), "Introducción. La supervisión de los delincuentes en libertad", en Elena Larrauri y Ester Blay (eds.), *Penas comunitarias en Europa*. Madrid: Trotta.

- Blumstein, Alfred (1995), "Stability of punishment: what happened and what next?" en Thomas G. Blomberg y Stanley Cohen (eds.), *Punishment and social control*. New York: Aldine de Gruyter. Pp. 259-274.
- Bodelón González, Encarna (2006), "La punición de las mujeres inmigrantes en el sistema de justicia penal español", en Roberto Bergalli (coord.), *Flujos migratorios y su (des)control. Puntos de vista pluridisciplinarios*. Barcelona: Anthropos. Pp. 201-227.
- Bourdieu, Pierre [1980a], *El sentido práctico*. Madrid: Siglo XXI. 2008.
- ___ [1980b], *Cuestiones de Sociología*. Madrid: Istmo. 2008.
- ___ [1982], *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid: Akal.
- ___ [1986], "La fuerza del Derecho. Elementos para un análisis del campo jurídico", en *Poder, Derecho y clases sociales*. Bilbao: Descleé de Brower. 2001. Pp. 165-223.
- ___ [1987a], "¿Cómo se hace una clase social? Sobre la existencia teórica y práctica de los grupos", en *Poder, Derecho y clases sociales*. Bilbao: Descleé de Brower. 2001. Pp. 101-129.
- ___ [1987b], *Cosas dichas*. Barcelona: Gedisa.
- ___ [1993], "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático", en *Razones prácticas: sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama. 1999. Pp. 91-138.
- ___ [1994], "Estrategias de reproducción y modos de dominación", *Colección Pedagógica Universitaria* 37-38: 1-21. 2002
- ___ [1997], *Meditaciones pascalianas*. Barcelona: Anagrama. 1999.
- ___ [1998], *Contrafuegos: reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*. Barcelona: Anagrama. 2000.
- ___ (2005), "De la casa de rey a la razón de Estado. Un modelo de la génesis del campo burocrático", en Loïc Wacquant (coord.) *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Barcelona: Gedisa. Pp. 43-69.
- Bourdieu, Pierre, Jean-Claude Chamboredon y Jean-Claude Passeron [1973], *El oficio de sociólogo*. Madrid: Siglo XXI. 2005.
- Bourdieu, Pierre y Loïc Wacquant [1992], *Una invitación a la Sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI. 2005.
- ___ [1993], "De la clase dominante al campo del poder", en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal: aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson. 2012. Pp. 423-453.

- (2005), “Sobre las astucias de la razón imperialista”, en Loïc Wacquant (coord.), *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Barcelona: Gedisa. Pp. 209-230.
- Bourgois, Philippe y Jeffrey Schonberg (2009), *Righteous dopefiend*. Berkeley: University of California Press.
- Box, Steven y Chris Hale (1985), “Unemployment, imprisonment and prison overcrowding”, *Contemporary Crises* (9): 209-228.
- Braithwaite, John (2003), “What’s wrong with the sociology of punishment?”, *Theoretical Criminology* 7(1): 5-28.
- Brandariz García, José Ángel (2009), *La sanción penal de trabajos en beneficio de la comunidad*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- (2011), *Sistema penal y control de los migrantes. Gramática del migrante como infractor penal*. Granada: Comares.
- Brandariz García, José Ángel y Cristina Fernández Bessa (2010), “La construcción de los migrantes como categoría de riesgo para el sistema penal español” , en Salvatore Palidda y José Ángel Brandariz (dirs.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada: Comares. Pp. 271-289.
- Brandariz García, José Ángel, Agustina Iglesias Skulj y José Antonio Ramos Vázquez (2010), “Prólogo: retos de las políticas de control y persecución de los migrantes”, en Salvatore Palidda y José Ángel Brandariz (dirs.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada: Comares. Pp. 1-12.
- Brown, David (2011), “Neoliberalism as a criminological subject”. *Australian & New Zealand Journal of Criminology* 44(1): 129-142.
- Brown, Elisabeth K. (2006), “The dog that did not bark. Punitive social views and the ‘professional middle classes’”, *Punishment & Society* 8(3): 287-312.
- Cabrera, Pedro José (2011), “Exclusión social y prisiones”, *Documentación social* 161: 43-65.
- Cachón Rodríguez, Lorenzo (2002), “La formación de la “España inmigrante”: Mercado y ciudadanía”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 97: 95-126.
- Calavita, Kitty (1998), “Immigration, law and marginalization in a global economy: notes from Spain”, *Law & Society Review* 32(3): 529-566.
- (2003), “A ‘reserve army of delinquents’: the criminalization and economic punishment of immigrants in Spain”, *Punishment & Society* 5(4): 399-413.

- Calvo García, Manuel (1995), "Políticas de seguridad y transformaciones del Derecho", en Ignacio Muñagorri Laguia (ed.), *La protección de la seguridad ciudadana*, Oñati: The Oñati I.I.S.L. Pp. 95-134.
- Campbell, John L. (2010), "Neoliberalism's penal and debtor states: a rejoinder to Loïc Wacquant", *Theoretical Criminology* 14(1): 59-73.
- Cano, Ernest (2000), "Análisis de los procesos socioeconómicos de precarización laboral", en Ernest Cano, Andrés Bilbao y Guy Standing (eds.), *Precariedad laboral, flexibilidad y desregulación*. Alzira: Germania. Pp. 25-68.
- Cano, Ernest y Anna Torrelles (2000), "Anexo estadístico: precariedad y crisis del empleo estándar en España" en Ernest Cano, Andrés Bilbao y Guy Standing (eds.), *Precariedad laboral, flexibilidad y desregulación*. Alzira: Germania. Pp. 145-160.
- Cano, Miguel Ángel (2012), *Régimen penitenciario de los terroristas en España. La prisión como arma para combatir a ETA*. Madrid: Dykinson.
- Campbell, John L. (2010), "Neoliberalism's penal and debtor states: a rejoinder to Loïc Wacquant", *Theoretical Criminology* 14(1): 59-73.
- Cardenosa, Bruno (2007), *El gobierno invisible. Think tank: los hilos que manejan el mundo*. Madrid: Espejo de Tinta.
- Castel, Robert [1995], *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Barcelona: Paidós. 1997.
- ___ [2003], *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial. 2004.
- Castillo Algarra, Joaquina y Marta Ruiz García (2010), "Mujeres extranjeras en prisiones españolas. El caso andaluz", *Revista Internacional de Sociología* 68(2): 473-498.
- Cavadino, Michael y James Dignan (2006), *Penal systems: a comparative approach*. London: Sage.
- Chambliss, William J. (1976a), "Functional and conflict theories of crime: the heritage of Emile Durkheim and Karl Marx", en William J. Chambliss y Milton Mankoff (eds.), *Whose law? What order? A conflict approach to Criminology*. New York: John Wiley & Sons. Pp. 1-33.
- ___ (1976b), "The Saints and the Roughnecks", en William J. Chambliss y Milton Mankoff (eds.), *Whose Law? What Order? A conflict approach to Criminology*. New York: John Wiley & Sons. Pp. 148-161.
- Cheliotis, Leonidas K. (2006), "How iron is the iron cage of new penology?: The role of human agency in the implementation of criminal justice policy", *Punishment & Society* 8(3): 313-340.

- Cheliotis, Leonidas K. y Sappho Xenakis [2010], “¿Qué tiene que ver el neoliberalismo con esto? Hacia una economía política del castigo en Grecia”, en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal: aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson. 2012. Pp. 365-400.
- Chiricos, Theodore G. y Miriam A. Delone (1992), “Labour surplus and punishment: a review and assessment of theory and evidence”, *Social Problems* 39(4): 421-446.
- Christie, Nils (1977), “Conflicts as property”, *British Journal of Criminology* 17(1): 1-15.
- Cid Moliné, José (2002), “El sistema penitenciario en España”, *Jueces Para la Democracia* 45: 15-27.
- ___ (2008), “El incremento de la población reclusa en España entre 1996-2006: diagnóstico y remedios”, *Revista Española de Investigaciones Criminológicas* 6, art. 2.
- Cid, José y Elena Larrauri (1997), “Introducción”, en José Cid y Elena Larrauri (coords.), *Penas alternativas a la prisión*. Barcelona: Bosch. Pp. 12-35.
- ___ (2009), “Development of crime, social change, mass media, crime policy, sanctioning practice and their impact on prison population rates”, *Sistema Penal & Violência* 1(1): 1-21.
- Cid, José y Beatriz Tébar (2010), “Spain”, en Nicola Padfield, et al. (eds.), *Release from prison. European policy and practice*. Cullompton: Willan. Pp. 358-392.
- Clayton, Richard y Jonas Pontusson (1998), “Welfare-state retrenchment revisited. Entitlement cuts, public sector restructuring, and inegalitarian trends in advanced capitalist societies”, *World Politics* 51(1): 67-98.
- Cohen, Stanley [1972], *Folk devils and moral panics. The creation of the Mods and Rockers*. London: Routledge. 2011.
- Colectivo IOE (2001), *Inserción laboral de la población reclusa en la Comunidad de Madrid*.
- ___ (2008), *Inmigrantes, nuevos ciudadanos. ¿Hacia una España plural e intercultural?* Madrid: CECA.
- Coller, Xavier (2000), *Estudio de casos*. Madrid: CIS.
- CPT (European Committee for the Prevention of Torture) (2003), *Report to the Spanish Government on the visit carried out by the CPT from 22 July to 1 August*, consultado en <http://www.cpt.coe.int/en/states/esp.htm>, publicado en 2007.
- ___ (2007), *Report to the Spanish Government on the visit carried out by the CPT from 19 September to 1 October*, consultado en <http://www.cpt.coe.int/en/states/esp.htm>, publicado en 2009.

- Crespo, Eduardo (2009), "Las morales del trabajo", en Eduardo Crespo, Carlos Prieto y Amparo Serrano (coords.), *Trabajo, subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación*. Madrid: CIS y UCM. Pp. 39-62.
- Crespo, Eduardo, Juan Carlos Revilla y Amparo Serrano (2009), "Del gobierno del trabajo al gobierno de las voluntades: el caso de la activación", *Psicoperspectivas*, VIII(2): 82-101.
- Crewe, Ben (2007), "The sociology of imprisonment", en Yvonne Jewkes (ed.), *Handbook on prisons*. Cullompton: Willan. Pp. 123-151.
- Daems, Tom (2008), *Making sense of penal change*. Oxford: Oxford University Press.
- Dauvergne, Catherine (2008), *Making people illegal. What globalization means for migration and law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Davenport, Christian (2007), "State repression and political order", *Annual Review of Political Science* 10: 1-23.
- Davis, Mike [1995], *Más allá de Blade Runner. Control urbano: la ecología del miedo*. Barcelona: Virus. 2001.
- De Genova, Nicholas P. (2002), "Migrant "illegality" and deportability in everyday life", *Annual Review of Anthropology* 31: 419-447.
- De Giorgi, Alessandro [2000], *Tolerancia cero. Estrategias y prácticas de la sociedad del control*. Barcelona: Virus. 2005.
- ___ [2002], *El gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud*. Madrid: Traficantes de Sueños. 2006.
- ___ (2007), "Toward a political economy of post-Fordist punishment", *Critical Criminology* 15: 243-265.
- ___ (2010a), "Review to *Punishing the poor*", *British Journal of Criminology* 50(3): 603-608.
- ___ (2010b), "Immigration control, post-Fordism, and less eligibility. A materialist critique of the criminalization of immigration across Europe", *Punishment & Society* 12(2): 147-167.
- ___ (2012). "Punishment and political economy", en Jonathan Simon y Richard Sparks (eds.), *The SAGE handbook of punishment and society*. London: Sage. Pp. 40-59.
- De Koster, Willem, Jeroen van der Waal, Peter Achterberg y Dick Houtman (2008), "The rise of the penal state: neo-liberalization or new political culture", *British Journal of Criminology* 48: 720-734.
- Del Campo, Salustiano (ed.) (2001), *Perfil de la Sociología española*. Madrid: La Catarata.

Defensor del Pueblo (2002), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2002*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

— (2003), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2003*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

— (2004), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2004*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

— (2006), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2006*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

— (2007), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2007*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

— (2008), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2008*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

— (2009), *Informe anual y debate en las Cortes Generales 2009*, consultado en <http://www.defensordelpueblo.es>

Delgado, Manuel (2006), “Nuevas retóricas para la exclusión social”, en Roberto Bergalli (coord.), *Flujos migratorios y su (des)control. Puntos de vista pluridisciplinarios*. Barcelona: Anthropos. Pp. 1-23.

Delgrande, Natalie y Marcelo Aebi (2010), “Las estadísticas sobre los reclusos extranjeros en Europa (1989-2006)”, en Salvatore Palidda y José Ángel Brandariz (dirs.), *Criminalización racista de los migrantes en Europa*. Granada: Comares. Pp. 135-150.

Della Porta, Donatella y Mario Diani [2006], *Los movimientos sociales*, 2ª edición. Madrid: UCM y CIS. 2011.

Della Porta, Donatella y Herbert Reiter (1998), “The policing of protest in Western democracies”, en Donatella della Porta y Herbert Reiter (eds.), *Policing protest: the control of mass demonstrations in Western democracies*. Minneapolis y London: University of Minnesota Press. Pp. 1-32.

DGIP (Dirección General de Instituciones Penitenciarias) (2005), Unidad Terapéutica Educativa Centro Penitenciario Villabona. Un modelo de intervención penitenciaria. Madrid: DGIP.

— (2007), *Estrategia global de actuación en salud mental*. Madrid: DGIP.

— (2011), *El sistema penitenciario español*. Madrid: SGIP.

DGPNSD (Delegación del Gobierno para el Plan Nacional Sobre Drogas) (2006), *Encuesta sobre salud y consumo de drogas a los internados en instituciones penitenciarias*, Ministerio de Sanidad

- y Consumo. Consultado en <http://www.unad.org/upload/79/01/PNSDencuestaPenitenciaria2006.pdf>
- Díez García, Rubén y Cristina González García (2009), *Personas drogodependientes tras su estancia en prisión. Mecanismos de inserción*. Madrid: Red ARAÑA.
- Díez Nicolás, Juan (2011), “¿Regreso a los valores materialistas? El dilema entre seguridad y libertad en los países desarrollados”, *Revista Española de Sociología* 15: 9-46.
- Díez Ripollés, José Luis (2004), “El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 6, art. 3.
- ___ (2006a), “Algunos rasgos de la delincuencia en España a comienzos del siglo XXI”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, 4, art. 1.
- ___ (2006b), “La evolución del sistema de penas en España: 1975-2003”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 8, art. 7.
- Downes, David (1988), *Contrasts in tolerance. Post-war penal policy in The Netherlands and England and Wales*. Oxford: Clarendon.
- Downes, David y Kirstine Hansen (2006), “Welfare and punishment in comparative perspective”, en Sara Armstrong y Lesley McAra (eds.), *Perspectives on punishment: the contours of control*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 133-154.
- Durkheim, Émile [1893], *La división del trabajo social*. Buenos Aires: Libertador. 2004.
- ___ [1899-1900], “Dos leyes de la evolución penal”, *Delito y Sociedad* 13: 71-90. 1999.
- ___ [1925], *La educación moral*. Madrid: Trotta. 2002.
- Earl, Jennifer (2004), “Controlling protest: new directions for research on the social control of protest”, *Research in Social Movements, Conflicts and Change* 25: 55-83.
- ___ (2006), “Introduction: repression and the social control of protest”, *Mobilization* 11(2): 129-143.
- Elhadad, Myriam (2003), *El negocio de las cárceles*. Documental de Filmconcept Associés.
- Elias, Norbert [1994], “Ensayo acerca de las relaciones entre establecidos y forasteros”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 104(3): 219-251. 2003.
- Equipo Barañí (2001), *Mujeres gitanas y sistema penal*. Madrid: Meytel.
- Erikson, Tai K. (1966), *Wayward puritans: a study in the sociology of deviance*. New York: John Wiley & sons.

España (2012). “Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal”. Consultado el 4 de febrero de 2013 (<http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215197775106/Medios/1288777317612/Detalle.html>).

Esping-Andersen, Gøsta (1990), *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.

___ (1993), “The comparative macro-sociology of welfare states”, en Luis Moreno (ed.), *Social exchange and welfare development*. Madrid: CSIC. Pp. 123-136.

Fernández, J. Manuel (2005), “La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica”, *Cuadernos de Trabajo Social* 18: 7-31.

___ (2012) “Cuerpo, mente y gueto. Una reapropiación creativa de la teoría de la práctica de Pierre Bourdieu”, en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal: aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson. Pp. 51-88.

___ (2013), “Capital simbólico, dominación y legitimidad. Las raíces weberianas de la sociología de Pierre Bourdieu”, *Papers* 98(1): 33-60.

Fernández Cruz, José Ángel (2006), “Consumo y tráfico de drogas: ética, realidad social y discurso”, en José Luis Guzmán Dálbora y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Derecho penal y Criminología como fundamento de la Política criminal. Estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*. Madrid: Dykinson. Pp. 1179-1213.

Fernández Steinko, Armando (2010), *Izquierda y republicanismo. El salto a la refundición*. Madrid: Akal.

Fernández Villazala, Tomás (2008), *La medición del delito en la seguridad pública*. Madrid: Dykinson.

___ (2009), “El papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la percepción de la inseguridad ciudadana” en Helmut Kury y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Punitividad y victimación en la experiencia contemporánea. Estudios*. Madrid: Dykinson. Pp. 263-291.

Ferreiro, Jesús y Felipe Serrano (2001), “The economic policy of the Spanish socialist governments: 1982-96”, en Philip Arestis y Malcolm Sawyer (eds.), *The economics of the Third way. Experiences from around the world*. Cheltenham: Edward Elgar. Pp. 155-169.

Fischer, Nicolas (2010), “El “estado de Derecho” como forma de gobierno: el internamiento de inmigrantes ilegales en la Unión Europea y en Francia”, en Cristina Fernández Bessa, Héctor Silveira Gorski, Gabriela Rodríguez Fernández e Iñaki Rivera Beiras (eds.), *Contornos bélicos del Estado securitario. Control de la vida y procesos de exclusión social*. Barcelona: Anthropos. Pp. 159-172.

Foucault, Michel [1975a], *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión*. Madrid: Siglo XXI. 1979.

- ___ [1975b], “Poder-Cuerpo”, en *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta. 1978. Pp.103-110.
- ___ [1975c], “Entrevista sobre la prisión: el libro y sus métodos”, en *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta. 1978. Pp. 87-101.
- ___ [1976], *Historia de la sexualidad I: la voluntad de saber*. Madrid: Siglo XXI. 1995.
- ___ [1984a], *Historia de la sexualidad 2: el uso de los placeres*. Madrid: Siglo XXI. 1993.
- ___ [1984b], *Historia de la sexualidad 3: la inquietud de sí*. Madrid: Siglo XXI. 1987.
- ___ [2004], *Seguridad, territorio, población*. Madrid: Akal. 2008.
- Fourcade, Marion y Kieran Healy (2007), “Moral views of market society”, *Annual Review of Sociology*, 33: 285-311.
- Freres, Christian, Maria Joao Seabra y Maria do Rosário de Moraes (2000), “Think tanks in Spain and Portugal: searching for relevance”, en James G. McGann y R. Kent Weaver (eds.), *Think tanks and civil societies. Catalysts for ideas and action*. New Brunswick: Transaction Publishers. Pp. 187-220.
- Frost, Natasha A. (2008), “The mismeasure of punishment: alternative measures of punitiveness and their (substantial) consequences”, *Punishment & Society* 10(3): 277-300.
- Fuentes Osorio, Juan L. (2005), “Los medios de comunicación y el Derecho Penal”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 7, art. 16.
- Gallego, Manuel, Pedro J. Cabrera, Julián C. Ríos y José Luis Segovia (2010), *Andar 1 km en línea recta. La cárcel del siglo XXI que vive el preso*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- Gallizo, Mercedes (2013), *Penas y personas. 2810 días en las prisiones españolas*. Barcelona: Debate.
- García Añón, José (dir.) (2013), *Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- García España, Elisa (2003), “Las reformas en materia penal”, ponencia presentada en “El nou marc legal de l'estrangeria a Espanya”. Facultad de Derecho, UDG. Consultado en <http://www.girodata.com/cidc/Tercera%20ponencia.pdf>.
- ___ (2007), “Extranjeros presos y reinserción: un reto del siglo XXI”, en Ana Isabel Cerezo Domínguez y Elisa García España (coords.), *La prisión en España: una perspectiva criminológica*. Granada: Comares. Pp. 101-134.
- García España, Elisa, José Becerra Muñoz y Araceli Aguilar Conde (2012), *Realidad y política penitenciarias*. Málaga: Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología.

- García España, Elisa, José Luis Díez Ripollés, Fátima Pérez Jiménez, María José Benítez Jiménez y Ana Isabel Cerezo Domínguez (2010), "Evolución de la delincuencia en España: Análisis longitudinal con encuestas de victimización", *Revista Española de Investigaciones Criminológicas* 8, art. 2.
- García España, Elisa y Fátima Pérez Jiménez (2005), *Seguridad ciudadana y actividades policiales*. Málaga: Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología.
- García García, Sergio (2012), "Dispositivo securitario en un espacio barrial. La práctica policial de los controles de identidad", *Arbor* 188(755): 573-590.
- García Inda, Andrés (1997), *La violencia de las formas jurídicas. La Sociología del poder y el Derecho de Pierre Bourdieu*. Barcelona: Cedecs.
- García-Borés, Pep (coord.) (2006), *La cárcel en el entorno familiar. Estudio de las repercusiones del encarcelamiento sobre las familias: problemática y necesidades*. Barcelona: OSPDH.
- Garland, David (1983), "Durkheim's Theory of Punishment: A Critique", en David Garland y Peter Young (eds.), *The Power to Punish. Cotemporary Penalty and Social Analysis*. London: Heinemann Educational Books. Pp. 37-61.
- [1990a], *Castigo y sociedad moderna: un estudio de teoría social*. México: Siglo XXI. 1999.
- (1990b), "Frameworks of inquiry in the sociology of punishment", *British Journal of Sociology* 41(1): 1-15.
- (1995), "Penal modernism and postmodernism", en Thomas G. Blomberg y Stanley Cohen (eds.), *Punishment and social control*. New York: Aldine de Gruyter. Pp. 181-209.
- (2001), *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- (2013) "Penalty and the penal state", *Criminology* 51(3): 475-517.
- Garland, David y Richard Sparks (2000), "Criminology, social theory and the challenge of our times", en David Garland y Richard Sparks (eds.), *Criminology and social theory*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 1-22.
- Garland, David y Peter Young (1983), "Towards a social analysis of penalty", en David Garland y Peter Young (eds.), *The power to punish. Cotemporary penalty and social analysis*. London: Heinemann Educational Books. Pp. 1-36.
- Gaviria, Mario, Miguel Laparra y Manuel Aguilar (1995), "Aproximación teórica al concepto de exclusión", en Fernando Álvarez-Uría (ed.), *Desigualdad y pobreza hoy*. Madrid: Talasa. Pp. 133-200.

- Gelsthorpe, Loraine (2010), "Women', 'crime' and 'control'", *Criminology and Criminal Justice* 10(4): 373-384.
- GEPC (Grupo de Estudios de política Criminal) (2005), *Una propuesta alternativa al sistema de penas y su ejecución, y a las medidas cautelares personales*, consultado en <http://www.gepc.es/docs/gepc8.pdf>.
- Ghezzi, Morris (1991), "Criminologías antipositivistas y sociología empírica del derecho", en Roberto Bergalli (ed.), *Sociology of penal control within the framework of the sociology of law*. Oñati: Oñati ILS. Pp. 105-125.
- Gil Araújo, Sandra (2005), "Muros alrededor de "el Muro". Prácticas y discursos en torno a la inmigración en el proceso de construcción de la política migratoria comunitaria" en María Teresa Martín Palomo, María Jesús Miranda y Cristina Vega Solís (coords.), *Delitos y Fronteras. Mujeres Extranjeras en prisión*. Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas de la UCM. Pp. 113-138.
- Giménez-Salinas, Esther (1994), "Extranjeros en prisión", *Eguzkilore* nº ext. 7: 133-145.
- Goffman, Erving [1961], *Asylums: essays on the social situation of mental patients and other inmates*. London: Penguin Books. 1991.
- González, Juan Jesús y Miguel Requena (eds.) (2008), *Tres décadas de cambio social en España*. Madrid: Alianza.
- González Cámara, Noelia (2011), *Migrantes, procesos de irregularización y lógicas de acumulación y exclusión. Un estudio desde la filosofía política*. Tesis doctoral: UPF.
- ___ (2012), "Desposesión y producción de irregularidad: la gestión de las migraciones en la era del neoliberalismo", *Arbor* 188 (755): 559-572.
- González Sánchez, Ignacio (2008), "Nueva punitividad y sociedad disciplinaria. Reflexiones en torno a la cárcel" en VV.AA., *Sociedad, consumo y sostenibilidad*. Toledo: Instituto de Consumo de Castilla-La Mancha y Asociación Castellano-Manchega de Sociología. Pp. 201-213.
- ___ (2010), "El modo telefónico en las encuestas de victimización", *Revista de Derecho Penal y Criminología* 4: 249-269.
- ___ (2012), "La cárcel en España: mediciones y condiciones del encarcelamiento en el siglo XXI", *Revista de Derecho Penal y Criminología* 8: 351-402.
- González Temprano, Antonio (2003), "El Estado del Bienestar en los años 90", en Antonio González Temprano (dir.), *La consolidación del Estado del Bienestar en España*, Madrid: CES. Pp. 17-65.

- Gottfredson, Michael R. y Travis Hirschi (1990), *A general theory of crime*. Stanford: Stanford University Press.
- Gouveia, Valdiney V. (2001), "El individualismo y el colectivismo normativo: comparación de dos modelos", en María Ros y Valdiney Gouveia (coords.), *Psicología social de los valores humanos. Desarrollos teóricos, metodológicos y aplicados*. Madrid: Biblioteca Nueva. Pp. 101-125.
- Gouveia, Valdiney V. y María Ros (2000), "Hofstede and Schwartz's models for classifying individualism at the cultural level: their relation to macro-social and macro-economic variables", *Psicothema* 12: 25-33.
- Grabosky, Peter N. (1980), "Rates of imprisonment and psychiatric hospitalization in the United States", *Social Indicators Research* 7: 63-70.
- Green, Eva, Jean-Clude Deschamps y Dario Páez (2005), "Variation of individualism and collectivism within and between 20 countries", *Journal of Cross-cultural Psychology* 36(3): 321-339.
- Gusfield, Joseph R. [1963], *Symbolic crusade. Status politics and the American Temperance movement*. Urbana: University of Illinois Press. 1969.
- Gutiérrez, Alicia B. (2002), *Las prácticas sociales: una introducción a Pierre Bourdieu*. Madrid: Tierradenadie.
- Hall, Peter A. (1993), "Policy paradigms, social learning, and the State. The case of economic policymaking in Britain", *Comparative Politics* 25(3): 275-296.
- Hall, Stuart, Chas Critcher, Tony Jefferson, John Clarke y Brian Roberts (1978), *Policing the crisis. Mugging, the State, and law and order*. London: Macmillan.
- Hancock, Lynn y Gerry Mooney (2012), "Beyond the penal state: advanced marginality, social policy and anti-welfarism", en Peter Squires y John Lea (eds.), *Criminalisation and advanced marginality. Critically exploring the work of Loïc Wacquant*. Bristol: Policy Press. Pp. 107-128.
- Harcourt, Bernard E. (2011), *The illusion of free markets. Punishment and the myth of natural order*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hernández Monsalve, Mariano (2011), "Enfermedad mental y delito. Una perspectiva europea", *Documentación Social* 161(2): 133-152.
- Higuera Guimerá, Juan-Felipe (2006), "Penados con deficiencias psíquicas en establecimientos "no psiquiátricos" penitenciarios" en José Luis Guzmán Dálbora y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Derecho penal y Criminología como fundamento de la Política criminal. Estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*. Madrid: Dykinson. Pp. 815-836.

- Hirst, Paul Q. (1975), "Marx and Engels on law, crime and morality", en Ian Taylor, Paul Walton y Jock Young (eds.), *Critical criminology*. London y Boston: Routledge & Kegan Paul. Pp. 203-232.
- Hofstede, Geert (1980), *Culture's consequences: international differences in work-related values*. Newbury Park: Sage.
- Hulsman, Louk y J. Bernat de Celis [1982], *Sistema penal y seguridad ciudadana: hacia una alternativa*. Barcelona: Ariel. 1984.
- Hurtado Martínez, M^a del Carmen (1999), *La inseguridad ciudadana de la transición a una sociedad democrática (1977-1989)*, Cuenca: Universidad Castilla-La Mancha.
- Huysmans, Jef (2000), "The European Union and the securitization of migration", *Journal of Common Market Studies* 38(5): 751-777.
- Ignatieff, Michael [1981], "State, civil society and total institutions: a critique of recent social histories of punishment", en Stanley Cohen y Andrew Scull (eds.), *Social control and the State*. Oxford: Martin Robertson. 1983. Pp. 75-105.
- Inglehart, Ronald [1997], *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: CIS y Siglo XXI. 2001.
- Inglehart, Ronald y Christian Welzel [2005], *Modernización, cambio cultural y democracia: la secuencia del desarrollo humano*. Madrid: CIS y Siglo XXI.
- Isaac, Larry y Larry Griffin (1989), "Ahistoricism in time-series analysis of historical process: critique, redirection, and illustrations from U.S. labor history", *American Sociological Review* 54(6): 873-890.
- Iturralde, Manuel (2014), *La revolución de los ricos: la sociología política del neoliberalismo de Wacquant y su relevancia para América Latina*. Bogotá: Siglo del Hombre. En prensa.
- Izquierdo, Antonio (1996), *La inmigración inesperada. La población extranjera en España*. Madrid: Trotta.
- Jacobs, David y Jason T. Carmichael (2001), "The politics of punishment across time and space: a pooled time-series analysis of imprisonment rates", *Social Forces* 80(1): 61-89.
- Jacobs, David y Ronald E. Helms (1996), "Toward a political model of incarceration: a time-series examination of multiple explanations for prison admission rates", *American Journal of Sociology* 102(2): 323-357.
- Jaén Vallejo, Manuel (2004), "Las reformas del Código penal (2002/2003)", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 6, art. 2.

- Jaime-Jiménez, Oscar (1996), "Orden público y cambio político en España", *Revista Internacional de Sociología* 15: 143-167.
- Jankovik, Ivan (1975), "Labor market and imprisonment", *Social Justice* 8: 17-31.
- Janowitz, Morris (1975), "Sociological theory and social control", *American Journal of Sociology* 81(1): 82-108.
- Jiménez Franco, Daniel (2013), *La burbuja penal. Mercado, estado y cárcel en la democracia española. Un análisis estructural no-estructuralista de la inflación punitiva en el Estado español*. Tesis doctoral: UNIZAR.
- Jiménez Sánchez, Manuel (2011), *La normalización de la protesta: el caso de las manifestaciones en España (1980-2008)*. Madrid: CIS.
- Jones, Owen [2011], *Chavs. La demonización de la clase obrera*. Madrid: Capitán Swing. 2013.
- Katz, Michael B. (1989), *The undeserving poor. From the war on poverty to the war on welfare*. New York: Pantheon.
- King, Gary, Robert O. Keohane y Sidney Verba [1994], *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza. 2009.
- Kury, Helmut y Martin Brandenstein (2006), "Sobre la cuestión de una "nueva punitividad". Actitudes sancionadoras y política sancionadora", en José Luis Guzmán Dálbora y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Derecho penal y Criminología como fundamento de la Política criminal. Estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*. Madrid: Dykinson. Pp. 369-402.
- Lacey, Nicola (2008), *The prisoners' dilemma: political economy and punishment in contemporary democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ___ (2010), "Differentiating among penal states", *British Journal of Sociology* 61(4): 778-794.
- ___ (2013), "Punishment, (neo)liberalism and social democracy", en Jonathan Simon y Richard Sparks (eds.), *The SAGE handbook of punishment and society*. London: Sage.
- Ladipo, David (2001), "The rise of America's prison-industrial complex", *New Left Review* 7 (Jan-Feb): 109-123.
- Lamo de Espinosa, Emilio (1989), *Delitos sin víctima. Orden social y ambivalencia moral*. Madrid: Alianza.
- Landa Arambarri, Begoña (1995), "La Ley Orgánica sobre protección de la Seguridad Ciudadana: una estrategia de control político", en Ignacio Muñagorri Laguia (ed.), *La protección de la seguridad ciudadana*. Oñati: The Oñati I.I.S.L. Pp. 247-259.

- Laparra Navarro, Miguel (2006), *La construcción del empleo precario. Dimensiones, causas y tendencias de la precariedad laboral*. Madrid: FOESSA y Cáritas.
- Lappi-Seppälä, Tapio (2008), “Confianza, bienestar y economía política. Explicación de las diferencias en materia de política penal”, en Alfonso Serrano Maíllo y José Luis Guzmán Dálbora (eds.), *Procesos de infracción de normas y de reacción a la infracción de normas: dos tradiciones criminológicas. Nuevos estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*. Madrid: Dykinson. Pp. 335-372.
- Larrauri, Elena (1991), *La herencia de la criminología crítica*. Madrid: Siglo XXI.
- ___ (2001), “Aportación de las ciencias sociales a la elaboración de reformas en la legislación penal”, en José Luis Díez Ripollés y Ana Isabel Cerezo Domínguez (eds.), *Los problemas de la investigación empírica en criminología: la situación española*, Valencia: Tirant Lo Blanch.
- ___ (2009), “La economía política del castigo”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 11, art. 6.
- Lemert, Edwin M. (1967), *Human deviance, social problems & social control*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Lenoir, Remi. [2005]. “Del derecho al campo jurídico” en Patrick Champagne, Louis Pinto y Gisèle Sapiro (eds.), *Pierre Bourdieu. Sociólogo*. Buenos Aires: Nueva visión. 2007. Pp. 165-181
- León, Orfelio G. e Ignacio Montero (2004), *Métodos de investigación en psicología y educación*. Madrid: McGraw Hill.
- Levi, Ron (2011) “Class and Criminal Justice in Neoliberal Times: Wacquant Dissects the Penal State”, *Punishment & Society* 13(4):480-488.
- Ligero Lasa, Juan Andrés (2002), *La identidad robada. Análisis del discurso de los usuarios de programas de atención a drogodependientes dentro de las prisiones*. Madrid: Fundación CREFAT.
- Limón López, Pedro (2012), “Producción jurídica e imaginación global: cartografías urbanas a través de la ley en Barcelona”, *Geopolítica(s)* 3(1): 117-135.
- Liska, Allen E. (1987), “A critical examination of macro perspectives on crime control”, *Annual Review of Sociology* 13: 67-88.
- Loader, Ian (1997), “Policing and the social: questions of symbolic power”, *British Journal of Sociology* 48(1): 1-18.
- ___ (2002), “Policing, securitization and democratization in Europe”, *Criminal Justice* 2(2): 125-153.

- Lohman, Henning (2009), "Welfare state, labour market institutions and the working poor", *European Sociological Review* 25(4): 489-504.
- López Garrido, Diego (1987), *El aparato policial en España*. Barcelona: Ariel.
- López Garrido, Diego y Mercedes García Arán (1996), *El Código Penal de 1995 y la voluntad del legislador. Comentario al texto y al debate parlamentario*. Madrid: Eurojuris.
- López Román, Félix A. (2012), "Parias urbanos, parias mediáticos: los medios de comunicación y la marginación de la pobreza", en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal. Aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson. Pp. 183-200.
- López, Isidro y Emmanuel Rodríguez (2010), *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Lorenzo Rubio, César (2013a), "Modernización y segregación en las prisiones de la democracia", en Pedro Oliver Olmo (coord.), *El siglo de los castigos. Prisión y reformas carcelarias en la España del siglo XX*, Barcelona: Anthropos. Pp. 101-141.
- ___ (2013b), *Cárceles en llamas. El movimiento de presos sociales en la transición*. Barcelona: Virus.
- Lynch, Michael J. (1988), "The extraction of surplus value, crime and punishment: a preliminary examination", *Contemporary Crises* 12: 329-344.
- Lynch, Mona (1998), "Waste managers? The new penology, crime fighting, and parole agent identity", *Law and Society Review* 32: 839-869.
- Madrid (2007). "Plan integral de mejora de la seguridad y la convivencia del barrio de Lavapiés de Madrid". Consultado el 4 de febrero de 2013 (http://www.eldiario.es/politica/Plan-Integral-1_EDIFIL20130130_0001.pdf)
- Makin, David A. (2013), "Popular punitivism and cultural mediation: the case of Spain", *International Journal of Law, Crime and Justice* 41(3): 260-276.
- Malventi, Dario (2009), *Curar y reinsertar. Líneas de fuga de la máquina penal contemporánea*. Tesis doctoral: UB.
- ___ (2012), "Simbiosis vital", en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal. Aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson. Pp. 329-364.
- Manzanares Samaniego, José Luis (2006), "Acumulación de penas, individualización científica y aplicación de beneficios penitenciarios (con una referencia especial al "caso Parot")", en José Luis Guzmán Dálbora y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Derecho penal y Criminología como fundamento de la Política criminal. Estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*, Madrid: Dykinson. Pp. 857-882.

- Manzanos Bilbao, César (1992), *Cárcel y marginación social. Contribución crítica e investigación aplicada a la sociedad vasca*. Donostia: Tercera Prensa.
- ___ (2005), “La cárcel, ¿para qué y para quién?” en VV.AA., *Las cárceles de la democracia. Del déficit de ciudadanía a la producción de control*. Madrid: Bajo Cero. Pp. 143-163.
- Maroto Calatayud, Manuel (2012), *Corrupción y financiación de partidos políticos. Un análisis político-criminal*. Tesis doctoral: UCLM.
- ___ (2013), “Ciudades de excepción: seguridad ciudadana y civismo como instrumentos de burorrepresión de la protesta”, en Pedro Oliver Olmo (coord.), *Burorrepresión. Sanción administrativa y control social*. Albacete: Bomarzo. Pp. 29-64.
- Marshall, Thomas H. [1950], “Ciudadanía y clase social”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 79: 297-344. 1997.
- Martín Criado, Enrique (2004), ‘De La reproducción al campo escolar’, en Luis Enrique Alonso, Enrique Martín y José Luis Moreno (eds.), *Pierre Bourdieu, las herramientas del sociólogo*. Madrid: Fundamentos. Pp. 67-114.
- ___ (2010), *La escuela sin funciones. Crítica de la sociología de la educación crítica*. Barcelona: Bellaterra.
- Martín Fernández, Manuel (1994), *Mujeres policía*. Madrid: CIS y Siglo XXI.
- Martín García, Óscar J. (2013), “La burorrepresión del nuevo ciclo de protestas” en Pedro Oliver Olmo (coord.), *Burorrepresión. Sanción administrativa y control social*. Albacete: Bomarzo. Pp. 65-93.
- Martínez Escamilla, Margarita (2011), “Los centros de internamiento para extranjeros: régimen jurídico y realidad”, *Estudios Jurídicos* 2011.
- Martínez Lirola, María (ed.) (2008), *Inmigración, discurso y medios de comunicación*. Alicante: Instituto Alicantino de Cultura.
- Marx, Gary T. (1988), *Undercover. Police surveillance in America*. Berkeley: University of California Press.
- Marx, Karl (2008), *Elogio del crimen*. Madrid: Sequitur [Edición, selección de textos y traducción de Javier Eraso Ceballos].
- Matthews, Roger [1999], *Pagando tiempo. Una introducción a la sociología del encarcelamiento*. Barcelona: Bellaterra. 2003.
- ___ (2005), “The myth of punitiveness”, *Theoretical Criminology* 9(2): 175-201.
- Mayer, Margit (2010), “Punishing the poor- a debate. Some questions on Wacquant’s theorizing the neoliberal state”. *Theoretical Criminology* 14(1): 93-103.

- McAlinden, Anne-Marie (2007), *The shaming of sexual offenders. Risk, retribution and reintegration*. Portland: Hart Publishing.
- McGann, James G. (2012), *The global go to think tanks report, 2011*. Pennsylvania: University of Pennsylvania. Consultado en <http://www.gotothinktank.com>.
- McSweeney, Brendan (2002), "Hofstede's model of national cultural differences and their consequences: a triumph of faith – a failure of analysis", *Human Relations* 55(1): 89-118.
- Measor, Lynda (2012) "Loïc Wacquant, gender and cultures of resistance", en Peter Squires y John Lea (eds.) *Criminalisation and advanced marginality. Critically exploring the work of Loïc Wacquant*. Bristol: Policy Press. Pp. 129-150.
- Medina Ariza, Juanjo (2003), "Inseguridad ciudadana, miedo al delito y policía en España", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 5 art. 3.
- ___ (2006), "The politics of crime in Spain 1978-2004", *Punishment & Society* 8(2): 183-201.
- Medvetz, Thomas (2012), *Think tanks in America*. Chicago y London: The University of Chicago University Press.
- Melossi, Dario (2000), "Changing representations of the criminal" en David Garland y Richard Sparks (eds.), *Criminology and social theory*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 149-181.
- ___ (2001), "The cultural embeddedness of social control: Reflections on the comparison of Italian and North-American cultures concerning punishment", *Theoretical Criminology* 5(4): 403-424.
- Melossi, Dario y Massimo Pavarini [1977], *Cárcel y fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*. México y Buenos Aires: Siglo XXI. 1980.
- Merton, Robert K. [1938], "Estructura social y anomia", en *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica. 2002. Pp. 209-239.
- ___ [1948], "La profecía que se cumple a sí misma", en *Teoría y Estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica. 2002. Pp. 505-520.
- Mills, C. Wright (1940), "Situated actions and vocabularies of motives", *American Sociological Review* 5(6): 904-913.
- ___ [1956], *The power elite*. New York: Oxford University Press. 1969.
- ___ [1959], *La imaginación sociológica*. México: Fondo de Cultura Económica. 1961.

- Miranda, María Jesús (1979), "Bentham en España", en Jeremy Bentham, *El panóptico*. Madrid: La Piqueta. Pp. 127-145.
- Monclús Masó, Marta (2006), "La discriminación de los inmigrantes en el sistema penal español", en Roberto Bergalli (coord.), *Flujos migratorios y su (des)control. Puntos de vista pluridisciplinarios*. Barcelona: Anthropos. Pp. 159-200.
- Morán, María Luz (2005), "Viejos y nuevos espacios para la ciudadanía: la manifestación del 15 de febrero de 2003 en Madrid", *Política y Sociedad* 42(2): 95-113.
- Morgan, Rod (2000), "Developing prison standards compared", *Punishment & Society* 2(3): 325-342.
- Moreno, Luis y Amparo Serrano (2007), "Europeización del Bienestar y activación", *Política y Sociedad* 44(2): 31-44.
- Mudge, Stephanie Lee (2008), "What is neo-liberalism?", *Socio-Economic Review* 6: 703-731.
- Muñoz, Blanca (2005), *Modelos culturales: teoría sociopolítica de la cultura*. Barcelona: Anthropos.
- Navarro, Vicenç (1998), *Neoliberalismo y Estado del Bienestar*, 2ª ed. Barcelona: Ariel.
- ___ (2004), "El Estado de Bienestar en España", en Vicenç Navarro (coord.), *El Estado de Bienestar en España*. Madrid: Tecnos. Pp. 15-32.
- ___ (2006), *El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias*. Barcelona: Anagrama.
- Navarro, Joan Carles (2012), "L'execució de la pena privativa de llibertat i el seu marc jurídic. Drets fonamentals dels reclusos en el marc de la situació penitenciària actual", charla celebrada dentro del 22è *Curs de Dret Penitenciari*, organizado por el Il.lustre Col.legi d'Advocats de Barcelona, el 13 de febrero de 2012.
- Nelken, David (2010a), "Denouncing the penal state", *Criminology and Criminal Justice* 10(4): 329-338.
- ___ (2010b), *Comparative criminal justice*. London: Sage.
- Nellis, Mike (2005), "Electronic monitoring, satellite tracking, and the new punitiveness in England and Wales", en John Pratt, *et al* (eds), *The new punitiveness: trends, theories, perspectives*. Devon: Willan Publishing. Pp. 167-185.
- Newburn, Tim (2010), "Diffusion, differentiation and resistance in comparative penalty", *Criminology & Criminal Justice* 10(4): 339-350.
- Newburn, Tim y Richard Sparks (eds.) (2004), *Criminal justice and political cultures. National and international dimensions of crime control*, Devon: Willan Publishing.

- Noguera, José Antonio (2000), "Conclusiones. La reestructuración de la política social en España", en José Adelantado (coord.), *Cambios en el Estado de Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona: Icaria. Pp. 475-502.
- Noya, Javier (1999), "El valor de la ambivalencia. Las actitudes ante la meritocracia, la igualdad y el Estado de Bienestar en España en perspectiva comparada", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 86: 185-221.
- ___ (2004), *Ciudadanos ambivalentes. Actitudes ante la igualdad y el Estado de Bienestar en España*. Madrid: CIS y Siglo XXI.
- Oliver Olmo, Pedro (2013), "¿Qué es la burorepresión?", en Pedro Oliver Olmo (coord.), *Burorepresión. Sanción administrativa y control social*. Albacete: Bomarzo. Pp. 11-28.
- Oltra, Benjamín y Juan Salcedo (1973), "Estadísticas e ideología. Una contribución al análisis del contenido ideológico de las publicaciones estadísticas en España", *Papers* 1: 67-96.
- Oyserman, Daphna, Heather M. Coon y Markus Kemmelmeier (2002), "Rethinking individualism and collectivism: evaluation of theoretical assumptions and meta-analyses", *Psychological Bulletin* 128(1): 3-72.
- Palacios Cerezas, Diego (2003), "Confraternizar con la policía". Documento de trabajo inédito.
- ___ (2005), "Introducción. Policía, opacidad y ciencias sociales", *Política y Sociedad* 42(3): 7-13.
- Pautz, Hartwig (2010), "Think tanks in the United Kingdom and Germany: actors in the modernisation of social democracy", *The British Journal of Politics and International Relations* (12): 274-294.
- ___ (2012), *Think tanks, social democracy and social policy*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Pease, Ken (1994), "Cross-national imprisonment rates: limitations of method and possible conclusions", *British Journal of Criminology* 34(special issue): 116-130.
- Peck, Jamie (2001), *Workfare states*. New York: Guilford Press.
- Pérez Yruela, Manuel (comp.) (2007), *La Sociología en España*. Madrid: CIS y FES,
- Petras, James (1996), *Padres-hijos. Dos generaciones de trabajadores españoles*. Barcelona: Ajoblanco.
- Piven, Frances Fox y Richard A. Cloward [1971], *Regulating the poor: the functions of public welfare*. New York: Vintage Books. 1972.
- PODPP (Plataforma "otro Derecho penal es posible") (2010), *Mitos del Derecho penal*, consultado en <http://www.otroderechopenal.aldeasocial.org/>

- Polanyi, Karl [1944], *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica. 1994.
- Pratt, John [2002], *Castigo y civilización. Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios*. Barcelona: Gedisa. 2006.
- ___ (2005), “Elias, Punishment and Decivilization”, en John Pratt, *et al* (eds), *The New Punitiveness: Trends, Theories, Perspectives*. Devon: Willan Publishing. Pp. 256-271.
- ___ (2011), “The international diffusion of punitive penalty: or, penal exceptionalism in the United States? Wacquant v Whitman”, *Australian & New Zealand Journal of Criminology* 44(1): 116-128.
- Pratt, John, David Brown, Mark Brown, Simon Hallsworth y Wayne Morrison (eds.). 2005. *The new punitiveness: trends, theories, perspectives*. Devon: Willan Publishing.
- Quintini, Glenda (2011), “Right for the job: over-qualified or under-skilled?”, *OCDE social, employment and migration working papers*.
- Ramos-Díaz, Javier (2004), “Empleo precario en España: una asignatura pendiente”, en Vicenç Navarro (coord.), *El Estado de Bienestar en España*. Madrid: Tecnos. Pp. 97-120.
- Rechea Alberola, Cristina, Esther Fernández Molina y M^a José Benítez Jiménez (2004), *Tendencias sociales y delincuencia*, Informe nº 11, Centro de Investigación en Criminología. Accedido en <http://www.uclm.es/criminologia/pdf/11-2004.pdf>.
- ___ (2005), “La visión de la seguridad en prensa. Una valoración del tratamiento que realizan los medios de prensa sobre la delincuencia y la inseguridad ciudadana” en http://documentostics.com/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,857/
- Redondo Illescas, Santiago (2006), “¿Sirve el tratamiento para rehabilitar a los delincuentes sexuales?”, *Revista Española de Investigaciones Criminológicas* 4, Art. 6.
- Redondo, Santiago, Jaume Funes y Eulalia Luque (1994), *Justicia penal y reincidencia*. Barcelona: Fundació Jaume Callís.
- Redondo Illescas, Santiago y Vicente Garrido Genovés (2008), “Efficacy of a psychological treatment for sex offenders”, *Psicothema* 20(1): 4-9.
- Reher, David-Sven y Miguel Requena (2009), “Introducción: el impacto de la inmigración en la sociedad española”, en David-Sven Reher y Miguel Requena (eds.), *Las múltiples caras de la inmigración en España*. Madrid: Alianza Editorial. Pp. 7-19.
- Requena, Miguel, Jonas Radl y Leire Salazar (2011), “Estratificación y clases sociales”, en VV.AA., *Informe España 2011. Una interpretación de la realidad social*. Madrid: Fundación Encuentro. Pp. 301-366.

- Rex, John (1961), *Key problems in sociological theory*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Rifkin, Jeremy (1995), *The end of work: the decline of the global labor force and the dawn of the post-market era*. New York: Tarcher y Putnam.
- Ríos Martín, Julián Carlos y Pedro José Cabrera Cabrera (1998), *Mil voces presas*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- ___ (2002), *Mirando el abismo. El régimen cerrado*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- Rivera Beiras, Iñaki (1999), “Radiografía del reformismo penitenciario (veinte años de reforma penitenciaria en España)” en Iñaki Rivera Beiras (coord.), *La cárcel en España en el fin del milenio (a propósito del vigésimo aniversario de la Ley Orgánica General Penitenciaria)*. Barcelona: M.J. Bosch. Pp. 23-63.
- ___ (2004), “Forma-estado, Mercado de trabajo y sistema penal (“nuevas” racionalidades punitivas y posibles escenarios penales)”, en Iñaki Rivera Beiras (coord.), *Mitologías y discursos sobre el castigo. Historia del presente y posibles escenarios*. Barcelona: Anthropos. Pp. 287-326.
- ___ (2005) (coord.), *El populismo punitivo. Análisis de las reformas y contra-reformas del sistema penal en España (1995-2005)*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Regidoria de Dona i Drets Humans.
- ___ (2011), “Algunas notas sobre el debate epistemológico de la cuestión punitiva”, *Revista Española de Sociología* 15: 103-106.
- Rodríguez Cabrero, Gregorio (1990), *El gasto público en servicios sociales en España (1972-88)*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- ___ (1995), “La política social en España”, en Sebastià Sarasa y Luis Moreno (comps.), *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC. Pp. 61-84.
- Roldán Barbero, Horacio (2010), “El uso de la libertad condicional y su influencia en el tamaño de la población reclusa en España”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 12, art. 4.
- Román, Madeline (1993), *Estado y criminalidad en Puerto Rico*. San Juan: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Romanos, Eduardo (2011), “Epílogo. Retos emergentes, debates recientes y los movimientos sociales en España”, en Donatella della Porta y Mario Diani [2006], *Los movimientos sociales*, 2ª edición. Madrid: UCM y CIS. Pp. 315-346
- Rose, Nikolas (2000), “Government and control”, en David Garland y Richard Sparks (eds.), *Criminology and social theory*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 183-208.

- Rothman, David J. (1971), *The discovery of the asylum: social order and disorder in the new republic*. Boston: Little, Brown.
- ___ (1983), "Social control: the uses and abuses of the concept in the history of incarceration", en Stanley Cohen y Andrew Scull (eds.), *Social control and the State*, Oxford: Martin Robertson. Pp. 106-117.
- ___ (1990), "Introduction to the 1990 edition", en *The discovery of the asylum: social order and disorder in the new republic*. Boston: Little, Brown.
- Ruidíaz García, Carmen (1994), "Los españoles ante la justicia penal: actitudes y expectativas", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 67: 219-240.
- ___ (1997), *Los españoles y la inseguridad ciudadana*. Madrid: CIS.
- Rumbaut, Rubén G., Roberto G. Gonzalez, Golnaz Komaie y Charlie V. Morgan (2008), "Inmigración, encarcelamiento y delincuencia en los Estados Unidos de América. La percepción pública frente a la evidencia empírica", en Alfonso Serrano Maíllo y José Luis Guzmán Dálbora (eds.), *Procesos de infracción de normas y de reacción a la infracción de normas: dos tradiciones criminológicas. Nuevos estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*. Madrid: Dykinson. Pp. 127-156.
- Rusche, George y Otto Kirchheimer [1939], *Pena y Estructura Social*. Bogotá: Temis. 2004.
- Schoenfeld, Heather (2011), "Crime or insecurity: who is 'the state'? And what is it 'responding to'?", *Punishment & Society* 13(4): 473-479.
- Schur, Edwin M. (1968), *Law and society. A sociological view*. New York: Random House.
- Schwartz, Shalom H. (1992), "Universal in the content and structure of values: theoretical advances and empirical test in 20 countries", en Mark P. Zanna (ed.), *Advances in experimental social psychology*. Vol. 25. New York: Academic Press. Pp. 1-65.
- ___ (2001), "¿Existen aspectos universales en la estructura y contenido de los valores humanos?", en María Ros y Valdiney Gouveia (eds.), *Psicología social de los valores humanos. Desarrollos teóricos, metodológicos y aplicados*. Madrid: Biblioteca Nueva. Pp. 53-77.
- ___ (2006), "Basic human values: theory, measurement, and applications", *Revue Française de Sociologie* 47(4):1-36.
- Segovia, José Luis (2005), "Del sueño de la reinserción a la pura retribución social. Cambio de paradigma y reformas penales", en VV.AA., *Las cárceles de la democracia. Del déficit de ciudadanía a la producción de control*. Madrid: Bajo Cero. Pp. 31-68.
- Sennet, Richard [1998], *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama. 2000.

Serrano Gómez, Alfonso (2010), “Legislación líquida. Una nota sobre el Proyecto de Ley de 2009 de Reforma del Código Penal”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 12, art. 3.

___ (2011), “Dudosa fiabilidad de las estadísticas policiales sobre criminalidad en España”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 3ª época, 6: 425-454.

Serrano Gómez, Alfonso, Carlos Vázquez, María Dolores Serrano, Ana Isabel Luaces, María Isabel Serrano, Tomás Fernández y Josefina García (2007), “Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea”, en Alfonso Serrano Gómez (dir.) y Carlos Vázquez González (coord.) (2007), *Tendencias de la criminalidad y percepción social de la inseguridad ciudadana en España y la Unión Europea*. Madrid: Edisofer. Pp. 17-203.

Serrano Maíllo, Alfonso (2006), *Introducción a la Criminología*, 3ª ed. Madrid: Dykinson.

___ (2009), *Oportunidad y delito. Una metateoría sobre la motivación y la oportunidad como descripciones de los delitos como eventos*. Madrid: Dykinson.

___ (2011a), *El problema de las contingencias en la teoría del autocontrol. Un test de la teoría general del delito*. Madrid: Dykinson.

___ (2011b), “La punitividad bajo una nueva perspectiva: simbolismo, campo burocrático y mecanismos”, *Revista Española de Sociología* 15: 107-113.

Serrano Maíllo, Alfonso y Alfonso Serrano Gómez (2009), “El aumento de la firmeza en la respuesta al delito a nivel legislativo en España (1995-2007)”, en Helmut Kury y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Punitividad y victimación en la experiencia contemporánea. Estudios*. Madrid: Dykinson. Pp. 297-316.

Serrano, Araceli y Ana Arriba (1998), *¿Pobres o excluidos? El Ingreso Madrileño de Integración en perspectiva comparada*, Madrid: Argentería.

Serrano Pascual, Amparo (2007a), “Reshaping welfare states: activation regimes in Europe” en Amparo Serrano Pascual y Lars Magnusson (eds.), *Reshaping welfare states and activation regimes in Europe*. Bruxelles: Peter Lang. Pp. 11-34.

___ (2007b), “Activation regimes in Europe: a clustering exercise” en Amparo Serrano Pascual y Lars Magnusson (eds.), *Reshaping welfare states and activation regimes in Europe*. Bruxelles: Peter Lang. Pp. 275-316.

___ (2009), “Regulación supranacional y despolitización del trabajo: el caso del paradigma de la activación”, en Eduardo Crespo, Carlos Prieto y Amparo Serrano (coords.), *Trabajo, subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación*. Madrid: CIS y UCM. Pp. 259-289.

Sevilla Segura, José V. (1985), *Economía política de la crisis española*. Barcelona: Crítica.

- Shaw, Clifford R. y Henry D. McKay (1969), *Juvenile delinquency and urban areas. A study of rates of delinquency in relation to differential characteristics of local communities in American cities*. Chicago y London: The University of Chicago Press.
- Silveira Gorski, Héctor C. (2010), “Estados expulsores y semipersonas en la Unión Europea”, en Cristina Fernández Bessa, Héctor Silveira Gorski, Gabriela Rodríguez Fernández e Iñaki Rivera Beiras (eds.), *Contornos bélicos del Estado securitario. Control de la vida y procesos de exclusión social*. Barcelona: Anthropos. Pp. 133-158.
- Silveira Gorski, Héctor C. e Iñaki Rivera Beiras (2009), “La biopolítica contemporánea ante los flujos migratorios y el universo carcelario. Una reflexión sobre el regreso de los “campos” en Europa”, en Ignacio Mendiola (ed.), *Rastros y rostros de la biopolítica*, Barcelona: Anthropos.
- Simon, Jonathan (1993) *Poor discipline. Parole and the social control of the underclass, 1890-1990*. Chicago: University of Chicago Press.
- ___ (2007), *Governing through crime: how the War on crime transformed American democracy and created a culture of fear*, New York: Oxford University Press.
- ___ (2011), “Confronting the genealogy of mass imprisonment”, *Studies in Law, Politics and Society* 56.
- Simon, Jonathan y Richard Sparks (2013), “Introduction. Punishment and society: the emergence of an academic field”, en Jonathan Simon y Richard Sparks (eds.), *The SAGE handbook of punishment and society*, London: Sage. Pp. 1-21.
- Síndic de Greuges (2007), *Estudio comparativo de los sistemas penitenciarios europeos*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya.
- Smith, Philip (2008), *Punishment and culture*. Chicago y London: Chicago University Press.
- Sola, Jorge (2013), *La desregulación laboral en España (1984-1997). Recursos de poder y remercantilización del trabajo*. Tesis doctoral: UCM.
- Sola, Jorge, Luis Enrique Alonso, Carlos J. Fernández y Rafael Ibáñez Rojo (2013), “The expansion of temporary employment in Spain (1984-2010): neither socially fair, nor economically productive”, en Max Koch y Martin Fritz (eds.), *Non-standard employment in Europe: paradigms, prevalence and policy response*. New York: Palgrave Macmillan.
- Soto Navarro, Susana (2005a), “La delincuencia en la agenda mediática”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 112: 75-130.
- ___ (2005b), “La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 7, art. 9.

SPACE (Annual Penal Statistics of the Council of Europe) (2003), *Survey 2001*, consultado en http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/space_i_en.as

— (2010), *Survey 2008*, consultado en http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/prisons/space_i_en.asp

Sparks, Richard (2007), “The politics of imprisonment”, en Yvonne Jewkes (ed.), *Handbook on prisons*. Cullompton: Willan Publishing.

Sparks, Richard y Fergus McNeill (2009), “Incarceration, social control and Human Rights”, The International Council on Human Rights Policy.

Spierenburg, Pieter (1984), *The spectacle of suffering. Executions and the evolution of repression: from a preindustrial metropolis to the European experience*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stake, Robert E. [1995], *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata. 1998.

Standing, Guy (2000), “Globalización, flexibilidad laboral e inseguridad. La era de la regulación mercantil”, en Ernest Cano, Andrés Bilbao y Guy Standing (eds.), *Precariedad laboral, flexibilidad y desregulación*. Alzira: Germania. Pp. 95-143.

Stone, Diane y Mark Garnett (1998), “Introduction: think tanks, policy advice and governance”, en Diane Stone, Andrew Denham y Mark Garnett (eds.), *Think tanks accross nations: a comparative approach*. Manchester y New York: Manchester University Press. Pp. 1-20.

Susín Betrán, Raúl (2000), *La regulación de la pobreza. El tratamiento jurídico-político de la pobreza: los ingresos mínimos de inserción*. Logroño: Universidad de La Rioja.

Sutherland, Edwin H. (1947), *Principles of Criminology*. 4th ed. Chicago: Lippincot.

Sutton, John R. (2004), “The political economy of imprisonment in affluent Western democracies”, *American Sociological Review* 69(2): 170-189.

Sykes, Gresham M. [1958], *The society of captives. A study of a maximum security prison*. New Jersey: Princeton University Press, 1971.

Tamarit Sumalla, Josep M. (2007), “Sistemas de sanciones y Política criminal: un estudio de Derecho comparado europeo”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 9, art. 6.

Tarrió González, Xosé (1997), *Huye, hombre, huye. Diario de un preso FIES*. Barcelona: Virus.

Taylor, Ian, Paul Walton y Jock Young (1973), *The new criminology: for a social theory of deviance*. New York: Harper.

Tejerina, Benjamín (2010), *La sociedad imaginada. Movimientos sociales y cambio cultural en España*. Madrid: Trotta.

- Terradillos, Juan (1981), *Peligrosidad social y Estado de Derecho*. Madrid: Akal.
- Thomé, Henrique I. y Diego Torrente (2003), *Cultura de la seguridad ciudadana en España*. Madrid: CIS.
- Topal, Çagatay (2011), "Surveillance of immigrants from Turkey in Germany: from the disciplinary society to the society of control", *International Sociology* 26(6): 789-814.
- Torrente, Diego (1997), *La sociedad policial. Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*. Madrid: CIS y Siglo XXI.
- Triandis, Harry C. (1995), *Individualism and collectivism*. Boulder: Westview Press.
- UNAD (Unión de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente) (2008), *Drogodependencias y prisión: estudio sobre la situación de las personas con problemas de drogas en prisión*, Madrid: UNAD. Consultado en <http://www.unad.org/upload/79/01/PNSDencuestaPenitenciaria2006.pdf>
- Useem, Bert y Anne M. Piehl (2008), *Prison state: the challenge of mass incarceration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Valverde Molina, Jesús (1997), *La cárcel y sus consecuencias. La intervención social sobre la conducta desadaptada*. Madrid: Popular.
- Valverde, Mariana (2010), "Comment on Loïc Wacquant's "Theoretical coda" to *Punishing the poor*", *Theoretical Criminology* 14(1): 117-120.
- Varona Gómez, Daniel (2008), "Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto de población universitaria española", *Revista Española de Investigación Criminológica* 6 art. 1.
- ___ (2009), "¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España", *InDret* art. 1.
- Vázquez García, Francisco (2002), *Pierre Bourdieu: la sociología como crítica de la razón*. Barcelona: Montesinos.
- ___ (2009), *La invención del racismo. Nacimiento de la biopolítica en España, 1600- 1940*. Madrid: Akal.
- Wacquant, Loïc [1993], "Parias urbanos. Estigma y división en el gueto norteamericano y la periferia urbana francesa", en Loïc Wacquant, *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial. 2001.
- ___ [1997], "Elias en el gueto negro", en Loïc Wacquant, *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial. 2001.
- ___ [1999a], *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial. 2000.

- ___ (1999b), "‘Suitable enemies’. Foreigners and immigrants in the prisons of Europe", *Punishment and Society* 1(2): 215-222.
- ___ [2000], *Entre las cuerdas. Cuadernos de aprendizaje de un boxeador*. Madrid: Alianza. 2004
- ___ (2001a), "Deadly symbiosis: when ghetto and prison meet and mesh", en David Garland (ed.), *Mass imprisonment: social causes and consequences*. London: SAGE Publications. Pp. 82-120.
- ___ (2001b), "Blairism, Trojan horse of americanisation?" en Keijo Rahkonen y Tapani Lausti (eds.), *'Blairism': a beacon for Europe? On the future of the European welfare state*. London y Helsinki: Renvall Institute Publications. Pp. 50-62.
- ___ (2002a), "Four strategies to curb carceral costs: on managing mass imprisonment in the United States", *Studies in Political Economy*, 69(3): 19-30.
- ___ (2002b), "The curious eclipse of prison ethnography in the age of mass incarceration", *Ethnography* 3(4): 371-397.
- ___ [2004], "Descivilizar y demonizar. La transformación social y simbólica del gueto negro", en Loïc Wacquant, *Las dos caras de un gueto: ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires: Siglo XXI. 2010.
- ___ (2005b), "Indicaciones sobre Pierre Bourdieu y la política democrática", en Loïc Wacquant (coord.), *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Barcelona: Gedisa. Pp. 23-42.
- ___ (2005c), "Tras las huellas del poder simbólico. La disección de la 'Nobleza de Estado'", en Loïc Wacquant (coord.), *El misterio del ministerio: Pierre Bourdieu y la política democrática*. Barcelona: Gedisa. Pp. 159-177.
- ___ (2005d), "The great penal leap backward: incarceration in America from Nixon to Clinton", en John Pratt et al (eds.), *The new punitiveness: trends, theories, perspectives*. Devon: Willan Publishing. Pp. 3-26.
- ___ (2006a), "Penalization, depoliticization, racialization: on the over-incarceration of immigrants in the European Union", en Sarah Armstrong y Lesley McAra (eds.), *Contexts of control: new perspectives on punishment and society*. Oxford: Clarendon Press. Pp. 83-100.
- ___ [2006b], *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Buenos Aires: Siglo XXI. 2007.
- ___ (2008a), "On symbolic power and group-making: Pierre Bourdieu's reframing of class", prefacio a Pierre Bourdieu, *Et klassespørsmål*. Oslo: Forlaget Manifest.
- ___ (2008b), "The militarization of urban marginality: lessons from the Brazilian metropolis", *International Political Sociology* 2: 56-74.

- ___ (2008c), "The place of the prison in the new government of poverty", en Mary Louise Frampton, et al (eds.), *After the War on crime: race, democracy, and a new reconstruction*. New York y London: New York University Press. Pp. 23-36.
- ___ (2008d), "Racial stigma in the making of America's punitive state", en Glenn C. Loury, et al, *Race, incarceration and American values*. Cambridge: MIT Press. Pp. 57-72.
- ___ [2009], *Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad ciudadana*. Barcelona: Gedisa. 2010.
- ___ (2010a), *Las dos caras de un gueto: ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- ___ [2010b], "El cuerpo, el gueto y el Estado penal. Un breve guía biográfica y analítica", en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal: aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson, 2012. Pp. 19-49.
- ___ (2011), "Neoliberal penalty at work: a response to my Spanish critics", *Revista Española de Sociología* 15: 115-123.
- ___ (2012a), "La tormenta global de la ley y el orden: sobre neoliberalismo y castigo", en Ignacio González Sánchez (ed.), *Teoría social, marginalidad urbana y Estado penal: aproximaciones al trabajo de Loïc Wacquant*. Madrid: Dykinson. 2012. Pp. 203-227.
- ___ (2012b), "Three steps to a historical anthropology of actually existing neoliberalism", *Social Anthropology* 20(1): 66-79.
- ___ (2014), "Marginality, ethnicity and penalty in the neoliberal city: an analytic cartography", *Ethnic & Racial Studies Review*, en prensa.
- Wagman, Daniel (2004), "Estadística, mentiras e inseguridad ciudadana", en VV.AA., *Jornadas contra las reformas penales*. Bilbao: Salhaketa. Pp. 97-112.
- ___ (2005), "Población extranjera y minorías étnicas", en César Manzanos (coord.), *Servicios sociales y cárcel. Alternativas a la actual cultura punitiva*. Vitoria: Salhaketa. Pp. 83-99.
- Weaver, R. Kent (1989), "The changing world of think tanks", *PS: Political Science and Politics* 22(3): 563-578.
- Weaver, R. Kent y James G. McGann (2000), "Think tanks and civil societies in a time of change", en James G. McGann y R. Kent Weaver (eds.), *Think tanks and civil societies: catalysts for ideas and action*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Weisburd, David y John E. Eck, "¿Qué puede hacer la policía para reducir la delincuencia, los disturbios y el miedo?", en José Luis Guzmán Dálbora y Alfonso Serrano Maíllo (eds.),

Derecho Penal y Criminología como fundamento de la política criminal. Estudios en homenaje al Profesor Alfonso Serrano Gómez. Madrid: Dykinson. Pp. 1319-1345.

Western, Bruce (2006), *Punishment and inequality in America*. New York: Russel Sage Foundation.

Western, Bruce y Katherine Beckett (1999), "How unregulated is the U.S. labor market? The penal system as a labour market institution", *American Journal of Sociology* 104(4): 1030-1060.

Western, Bruce, Meredith Kleykamp y Jake Rosenfeld (2006), "Did falling wages and employment increase U.S. imprisonment?", *Social Forces* 84(4): 2291-2311.

Wilson, James Q. y George L. Kelling (1982), "Broken windows. The police and neighbourhood safety", *The Atlantic Monthly* 249(3): 29-38.

Wood, William R. y David Craig (2011), "Review to Punishing the Poor", *British Journal of Sociology* 62(3): 555-557.

Xifra, Jordi (2005), "Los *think tank* y *advocacy tank* como actores de la comunicación política", *Anàlisi* (32): 73-91.

Young, Peter (1983), "Sociology, the State and penal relations", en David Garland y Peter Young (eds.), *The power to punish. Cotemporary penalty and social analysis*. London: Heinemann Educational Books. Pp. 84-100.

Zapico Barbeito, Mónica y Luis Rodríguez Moro (2007) "La circular FIES diez años después: el paradigma de la nueva cultura de la incapacitación", en Patricia Faraldo Cabana (dir.), *Política criminal y reformas penales*. Valencia: Tirant Lo Blanch. Pp. 341-392

Zimring, Franklin E. y Gordon Hawkins (1991), *The scale of imprisonment*. Chicago y London: The University of Chicago Press.

Zimring, Franklin E., Gordon Hawkins y Sam Kamin (2001), *Punishment and democracy. Three strikes and you're out in California*. Oxford: Oxford University Press.

Zugaldía Espinar, José Miguel (2006), "Contrarreforma penal (el *annus horribilis* de 2003) y el Anteproyecto de reforma del Código Penal de 2006", en José Luis Guzmán Dálbora y Alfonso Serrano Maíllo (eds.), *Derecho penal y Criminología como fundamento de la Política criminal. Estudios en homenaje al profesor Alfonso Serrano Gómez*. Madrid: Dykinson. Pp. 1347-1382.

Zuloaga, Lohitzune (2011), *La priorización de la inseguridad ciudadana como problema. Las claves de su presencia en la agenda pública*. Tesis doctoral: UPNA.

Índice completo

PARTE I: LA CONSTRUCCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

1. De 8.500 a 75.000 presos: las cárceles en España y en la Sociología española	17
La evolución de la población carcelaria en España (1975-2008)	18
El Código Penal de 1995 como causa	25
El estudio del castigo como una institución social compleja	29
La Sociología española y el sueño abolicionista	36
2. Metodología	39
Plan de trabajo: estudio de caso y test de teorías	41
El problema de los datos en España	47
Dependencia de fuentes oficiales	47
Escasez de datos y transparencia	49
Los datos de esta investigación	56
3. La tesis de la penalidad neoliberal	61
Principales teorías para el estudio de la expansión carcelaria	61
Loïc Wacquant y la teoría de la penalización neoliberal	65
Los puntos de partida	65
El neoliberalismo y la gestión de la inseguridad social	66
Ruptura del binomio crimen y castigo	67
Vinculación de las políticas sociales y penales	68
Integración de los enfoques materialistas y simbólicos	70
Una breve historia de la regulación de la pobreza	72
La regulación a través de lo penal: Rusche y Kirchheimer	73
La regulación a través de lo social: Piven y Cloward	77
La introducción de la dimensión simbólica: Durkheim, Bourdieu y la violencia simbólica	81
La naturaleza productiva del poder	87
La instauración de la inseguridad social y el auge del Estado penal	89
El declive del Estado social	90

La inseguridad se instala en el orden neoliberal	92
El auge del Estado penal.....	96
Dimensiones de la evolución penal estadounidense	98
Los clientes del Estado penal	106
Limitaciones asumidas del estudio	110
Efectos materiales y simbólicos.....	111
Neutraliza a la población que amenaza el orden	111
Impone el trabajo precario a las clases bajas	113
Reafirma la autoridad del Estado	114
Difusión de la nueva doxa: variaciones europeas	115
Orígenes de la nueva doxa en materia penal.....	115
Difusión e implantación en Europa	121
Los inmigrantes de los países pobres	124
Contra la visión conspirativa de la Historia. Las nociones de campo burocrático y habitus de Bourdieu	128
Campo burocrático	130
Habitus	133
Una nota sobre el funcionalismo	136

PARTE II: LA PENALIZACIÓN NEOLIBERAL EN ESPAÑA

4. ¿Una penalidad neoliberal sin think tanks?.....	145
La importación de políticas criminales y el papel de los <i>think tanks</i>	146
¿Qué son los <i>think tanks</i> ? Problemas de definición y tipologías.....	148
La ausencia de los <i>think tanks</i> en España	150
El campo de los <i>think tanks</i>	153
La vía española	157
Conclusiones	160
5. El neoliberalismo y la expansión del sistema penal	165
El neoliberalismo en los estudios sobre los sistemas punitivos	166
Hipótesis y metodología	169
¿Qué es el neoliberalismo?	177
Un paradigma de políticas	178
Las misiones del Estado	180

El individualismo.....	184
Redefinir las causas de la delincuencia.....	186
El mercado laboral flexible: individualización y precariedad	190
La economía política heredada	194
La creación legislativa de la precariedad.....	198
Un sentido común flexible	200
La temporalidad como precarización indefinida	202
Consecuencias de la precarización del empleo: individualización y moralización	206
Individualización	207
Concepción de ciudadanía.....	208
De las políticas de empleo a las políticas de activación.....	209
La política social activa: remercantilización a través del control	212
La evolución de las prioridades en la política social.....	214
La construcción del Estado social neoliberal	221
Individualización	222
Contractualización.....	224
Moralización	225
Control punitivo	226
Descentralización	227
¿ <i>Workfare</i> en España?	230
La iniciativa política en la transformación de la política social ..	231
El campo burocrático y la Unión Europea.....	235
Misiones del Estado y ciudadanía	237
Un sistema penal expansivo: reducción de ansiedades y aumento del coste de oportunidad	240
Regular la ineficiencia, legislar la moral.....	242
Políticos, policías y medios de comunicación: la opinión pública como justificación de una mayor punitividad.....	250
De los dichos a los hechos: la implementación del Estado penal	255
Mucha policía...: regeneración y expansión democrática	257
... poca diversión: la criminalización de algunas drogas	259
La cárcel y los presos: de los comunicados a los contratos, de la COPEL a la UTE	262
Quiénes están en la cárcel.....	263

Individualización sin tratamiento = mecanismo de control	265
Mi primer contrato: derechos y moralización	269
Salir de la cárcel	270
Trabajos en Beneficio de la Comunidad	271
Conclusiones	274
6. La penalización de los migrantes	283
La penalización dual: deportabilidad y cárcel	285
La cárcel: gestión de ciudadanos no fordistas	285
Irregularidad, policía y controles racistas: la deportabilidad como mecanismo de disciplinamiento	290
De un país de emigrantes a uno de inmigrantes: el pánico moral de los invasores peligrosos	295
Más allá del Estado: el campo burocrático europeo	299
Inclusión subordinada y ciudadanía de segunda	302
Efectos materiales y simbólicos de la penalización de los migrantes	306
La creación de un ejército de reserva postfordista	307
La construcción de la identidad europea y el lugar del Estado-nación ..	309
Violencia simbólica	313
Conclusiones	315
7. Conclusiones	319
La expansión del sistema penal español	320
Algunas consideraciones sobre la teoría de la penalidad neoliberal	333
Cuestiones de Estado	337
Algunas limitaciones de la tesis	342
<i>Epílogo. La penalización de las manifestaciones</i>	345
La criminalización de las protestas	346
Producción legislativa: indeterminación de los delitos y administrativización del castigo	346
Control policial: identificaciones y ampliación de presupuesto en época de crisis	350
Discurso político: represión productiva y categorización social	351
El sistema penal como complemento de las políticas sociales y laborales	354
¿Resistencias?	358
Estructuralismo, efectos, funciones, relaciones	361
Conclusiones	364

Summary & Conclusions.....	367
Bibliografía	391
Índice completo.....	425

